國家考試命好題得有的組織安排—比較行政的觀察

黃錦堂*、黃婷婷**

壹、前言

國家考試的核心，在於「命好題、閱好卷」，「命好題」更是其中的前端工作。在考試院所舉行的新舊任部長交接典禮上，蔡宗珍部長致詞時提出「三個精進的方向」，其中之一為「風險預防，強化試務可能遭遇風險的評估與預防機制」，而這問題的核心，首在於「命題」¹。應以如何手段達成之，值得關注。

本文認為，手段首在命題 / 審題 / 試題疑義之行政組織面之改革。為此擬介紹德國的考試組織方式。首先將說明我國現行規定與實務，並指出問題（貳）。其次介紹德國、美國、中國大陸作法（參）²；接著是我國廣義言之的成功案例（肆）；最後是我國的省思（伍）。

貳、現行規定與問題

一、現行規定

依典試法第 13 條，試題之命擬與審查，為典試委員之職責；同法第 15 條規定，必要時，得分別遴聘命題委員、閱卷委員、審查委員³。同法第 19 條第 4 項規定，

* 考試院考試委員（Minister without Portfolio, the Examination Yuan, R.O.C.）

** 考試院考試委員（Minister without Portfolio, the Examination Yuan, R.O.C.）

1. 另兩個為：持續試務的優質化，引進各種新興電子科技的協助；研議引進專技人才至政府機關服務之可行性。「考試院舉行考選部、銓敘部、保訓會首長聯合交接典禮」，file:///C:/Users/a087/Downloads/01-1%20%E8%80%83%E8%A9%A6%E9%99%A2%E8%88%89%E8%A1%8C%E8%80%83%E9%81%B8%E9%83%A8%20%E9%8A%93%E6%95%98%E9%83%A8%20%E4%BF%9D%E8%A8%93%E6%9C%83%E9%A6%96%E9%95%B7%E8%81%AF%E5%90%88%E4%BA%A4%E6%8E%A5%E5%85%B8%E7%A6%AE.pdf。

2. 另外一大體系，為教師。德國教師迄今仍維持為公務人員屬性，而與我國「公教分途」有別。依德文維基百科的說明—關鍵字「實習生」（Referendariat），其他之常見但較小規模的大學畢業（碩士學位）職系為：圖書館學門、檔案學門、獸醫學門、消防學門。

3. 同法第 12 條規定，「典試委員長綜理典試事宜，其職責如下：…三、決定各科試題、抽閱試卷」；另外國家考試闈場安全及管理辦法第 7 條第 2 項規定：「典試委員長得邀請各主召集人及典試委員進入闈場協助入闈決定試題」。

「命題大綱、命題程序、題數限制及擬題原則等有關事項之規則，由考選部報請考試院定之」，據之乃有「命題規則」之制訂。「命題規則」第3條規定，「申論式試題每一科目視其性質及應考人數，由委員三人以上組成命題小組，或委員一人至二人命擬正、副試題各一套為原則。必要時，得提前命擬試題，經審查後密存備用。各種考試採用測驗式試題時，未建立題庫之科目，應提前命擬試題」。

其次，就組織與人力方面：典試法第3條第3項規定，「典試委員得依考試類科或考試科目性質分為若干組，每組置召集人一人，由考選部商同典試委員長推請典試委員兼任之」。以民國104年為例，依考選部的報告⁴，各項考試科目分組因類科、科目多寡而異，少則4組（導遊領隊考試），多則38組（公務人員高普考），其原則為：1、依考試類科：專技人員考試大多係依考試類科分組，每組平均科目數約6至8科。2、依考試科目性質：公務人員初任、升官等考試及交通事業人員升資考試，係將學科性質相近之考試科目列為一組，各組平均科目數約有3至17科等。

至於各組典試、命題、閱卷委員遴聘情形：國家考試筆試依試題題型及供題方式，可概分為申論式臨時命題、測驗式臨時命題、測驗式題庫試題，三種不同型式。申論式臨時命題作業先由考試承辦司擬具考試科目分組表，分組召集人再依各科目遴聘命題兼閱卷委員若干人，並從同組中另遴選出2至4位為典試委員（含召集人），協助入闈審查決定試題與後續試題疑義處理等。測驗式臨時命題，則是由召集人依各科目遴聘若干命題及審題委員。以資訊組為例，申論式臨時命題，大部分科目為1個科目1位命題委員兼閱卷委員，測驗式臨時命題，每科由2位命題委員命題及1位審題委員決定最後試題。最後測驗式題庫試題，則從預先建置依科目編製成套之題庫試題，考試前由典試委員長抽選「試題套號」。

二、實證數據

依考選部的報告，考選部每年有超過兩千餘科考試科目需辦理臨時命題，配合投入之典試人力超過三千人⁴。臨時命題的信度與效度，著實是一大挑戰，遑論因參加者眾且時間短暫、參與者意願與努力不一、事前事中的監督有時間與人力上之諸多限制，所以總體而言風險不低。

以民國104年為例，考選部共計辦理20次國家考試筆試（包括司法官第二試及律師第二試），合計列考總科目數3,025科，如按題型計算，測驗題型科目共583科，申論題型科目共2441科，其中使用題庫試題的科目數471科，約占列考總科目數之

4. 考試院第十二屆第八十次會議考選部重要業務報告，民國一零五年三月三十一日「一、考選行政，各項國家考試分組合理性之檢討」。

15.58%；再就使用題數統計，測驗題型科目共使用 33,108 題，申論題型科目共使用 10,741 題，合計使用總題數 43,849 題，其中題庫試題數 23,055 題，約占使用總題數之 52.58%⁵。

三、問題

現行命題之分科或分組，使得每一科或組的規模太小，難以成就「規模經濟」；各科組沒有持續性，人選也經常變動，從而欠缺持續性。此外，由於仍有不少屬於臨時命題，在專業且緊湊的命題與審題工作，考選部能發揮的監督功能有限。在少數高度專業領域科目，以及在升官等考試實務性科目，命審題圈的學者專家更是有限。

參、外國的作法

一、德國工程與醫藥考試

應先說明者為，德國公務人員分為四個官等，亦即「簡單官等」、「中級官等」、「中高級官等」、「高級官等」（我國分為委任、薦任、簡任三種官等）。本處所介紹者為大學畢業生所參加的國家考試。德國大學修業年限約六年左右，視學生的修業進度而得有長短，以畢業考作為第一階段的國家考試，考試及格者取得碩士學位及後補文官的任用資格，然後進入長達十八至二十四個月的實習階段，然後才參加第二階段的國家考試，及格者最終取得證照。通過者取得專門職業技術證照與公務人員任官證照⁶。德國採「考用分離」，通過第二階段國家考試者取得任官的證照，必須於行政機關有職缺出缺而公開徵選時前往競爭，而於勝出後才能獲得任用，任用之初屬「試用階段」，期間長達兩年。

（一）技術工程類科考試的行政組織

技術工程類考試涵蓋如下的學門：1、建築；2、鐵道；3、大地測量學暨地理資訊；4、國土保育；5、航空技術；6、水路有關的機械與電力科技；7、行政有關之機械與電力技術；8、都市建設（Stadtbaugesellschaft）；9、城市建築事務（Stadtebau）；10、道路交通；11、環保科技；12、水力；13、國防技術。其中最大族群為建築師（Baureferendare）。

5. 「104 年國家考試試題使用情形」，105 年 4 月 7 日，刊載於：考選通訊第 64 期第 4 版。

6. 我國碩士畢業者得報考高考二級，取得七職等的任用資格；相較之下，德國對於大學碩士畢業生所賦予的職等與官等更高。這與德國社會在學生很早的教育階段就進行分流有關：德國大學畢業生少，所以取得碩士文憑者少；我國則廣設大學，包括學士、碩士乃至博士學位眾多，所以有所不同。

考生的大學畢業（屬於碩士教育，已如前述）考試，即為第一階段國家考試。通過之後進入「實習階段」(Vorbereitungsbienst)，身分屬性為「得廢止身分之公務人員」(Beamter auf Widerruf)，時間長達十八到二十四個月；實習生們主要是有機會接觸實務界（而不是行政機關構），而有助於專業實務之理解。這係各邦的權責，各邦原本必須各自設置行政機關完全承辦，但這類事項在各邦而言規模不大，所以有共同設置之議。就第二階段的國家考試而言，亦然。

目前德國十六個邦中除了巴伐利亞邦、巴登-符騰堡邦係自行舉辦以外，其他的邦及進一步之行政主體經由協議，而組成「高級官等技術工程類科實習暨考試事務局」(Oberpruefungsamt fuer den hoeheren technischen Referendariat)。

在歷史沿革上，該局設立於一九四六年十月八日，依據為德國各邦之間乃至進一步開放而得納入其他行政主體之間所簽署的一項「協議」(Uebereinkommen)，目的在於設立一個有關技術工程類的實習生的實習教育與考試的共同組織。該局的任務之一，在於發展訓練與考試事項(Das Ausbildungs-und Pruefungswesen)。其次則為，接受委託而為加入成員之行政主體，個別舉辦有關的國家考試。這些行政主體包括：聯邦相關部會、各邦、地方自治團體之諸多屋頂組織體（性質上為協會，所以數目得不只一個）及漢堡邦所屬港務局等。迄2008年8月1日止，該局為當時「聯邦交通、建築與都市發展部」之下的一個「聯邦高級行政機關」(Bundesoberbehoerde；約指我國的三級機關)⁷；自此之後則因不會組織調整而歸入「聯邦交通暨數位基礎設施部」。目前該機關設置於「聯邦交通暨數位基礎設施部」(Bundesministerium fuer Verkehr und Digitale Infrastruktur)，為一個特別的部門(Sonderstelle)，屬於科(Referat)的層級，亦即約如我國所稱「四級機關構」⁸。

該局的核心組織體為董事長(Direktor)、董事會與各領域之考試委員會，各委員會有一個主席(Leiter)；監督體為「監督委員會」(Das Kuratorium)，這是由該協議的成員體各派遣一人所組成，行使「職務及預算上之監督」(Dienst-und haushaltsrechtliche Aufsicht)及「專業監督」(Fachaufsicht)⁹。

該局的業務報告中有各年實習生的數目及所通過國家考試的實習生數目，並有該局的多個考試委員會來說明何以有相關數字的變動，另外也有監督委員會、董事會及其他委員會的報告，以及訓練與考試有關規定之修正議題。董事會必須每年提

7. 我國部會為二級機關，而部會之下具有行政機關地位之局署為三級機關。

8. 此處與以下，http://www.oberpruefungsamt.de/DE/DasMinisterium/Oberpruefungsamt/WirUeberUns/wir-ueber-uns_node.html；最後造訪日期：2016年4月6日。

9. http://www.oberpruefungsamt.de/SharedDocs/DE/Anlage/OPA/organisationsplan.pdf?__blob=publicationFile；最後造訪日期：2016年4月6日。

出業務報告，由監督委員會審查與決議，凡此規定於該局的設立協定。在年度報告中有許多考試有關的數據與資料，但並不是全部開放民眾閱覽。

每年約有兩百個來自十三個工程技術領域的實習生，來參加該局所舉辦的第二次國家考試。目前該局約有六百五十位主考官，分布於十三個類科之各自的「考試委員會」。

該局的網頁揭示，其施政目標為，對於未來在技術工程領域的領導性人力，提供專業及職業上的經驗，以及提供一個一致的且對於後續人才品質加以擔保的機制。該局網頁並指出，其下游組織（例如個別領域之考試委員會）的設置具有靈活性，各領域參與者的能力得被最適化地帶入到考試過程中。該局的自我理解（Selbstverstaendnis）為：

- 1、確保在所有古典領域的行政有關訓練的品質。
- 2、取向公私部門用人機關所設定績效的標準，除此之外，也取向行政機關的用人需求以及受訓者職業上實務的需要。
- 3、儘量使用在不同的行政、大學及私經濟部門任職之主考官的專業知識及職業上經驗。
- 4、對於傑出成績的表現者加以標示，以有助於特別優秀之考試及格者之職業發展。
- 5、代表個別的十三個考試委員會之對外的利益事項，因此而有助於有關工程類實習生及第二次國家考試的資訊。
- 6、考試的重點，不在於憑記憶而得的知識，而是期待紮實的基礎知識、對於諸背景因素的共同關聯的掌握、對於背景的理解，以及考生能夠提出自己的觀點。
- 7、能夠對十三個工程技術領域提出相同的標準（要求），並且在評價考生的考試表現時能提出客觀評斷的標準。

（二）醫學、藥學與心理學領域

德國就醫學、藥學與心理治療師的執照的考試，係屬於各邦的權責，但各邦彼此間經由協議，於 1974 年，設置「醫學與藥學考試問題研究中心 (Das Institut fuer medizinische und pharmazeutische Pruefungsfragen; IMPP)」，目的在於，將當時被發現在口試時諸多考試不公平的實際情形，加以整頓並使客觀化。約言之，德國各邦之間簽屬「有關共同出資並設置醫學暨藥學考試問題中心之協議」，須經各邦議會依邦憲法的規定同意後生效。第一次的協議係於 1970 年 10 月 14 日簽署，各邦同意共同出資與設置，但在安排上係將之設置於「若然—發芝邦」之下，將中心位於美茵市 (Mainz)。

協議第一條第二項規定，該中心有權任命公務人員（亦即，其享有公務人員的任命權）。就該中心的監督，由若然－發芝邦之衛生主管部負責。依 2002 年 11 月 26 日的版本，該中心有以下五個任務：1、針對以上考試之筆試的內容（Gegenstandskataloge），提出意見並持續研議。2、作成試題並提供可能的解答，並最後確認哪一個答案為適當者（按，德國本類考試均採測驗式試題），這一切須符合聯邦醫師法所規定並授權主管部所制定之分別有關醫師及藥師的教育與職業考試辦法以及心理治療師法之規定。3、印刷並寄送此等試題與答案卷給予各邦主管機關。4、對於各邦以上考試的主管機關與大學（各邦設立，鮮有私立大學）提供組織上的服務及進一步之其他服務，例如有關筆試時間期程的規劃與提出，對於考試試題及有關資料的印刷以及寄送，對大學相關學院或研究所或有關各該專門學院提供有關考試結果之資訊。5、以技術性的方法評定答案卷，並將評定的結果送交各邦主管機關，並一併送還答案卷；對諸多考試評分（落點）結果並對於考試進行統計的分析。除此之外，中心得在本類人員的養成及訓練事項，提供進一步的服務。除此之外，該中心也得經由自己的研究工作，而協助醫學、藥學與心理治療學之考試領域之進一步發展。

各邦負有義務，對於考試問題及解答應以所有必要的手段加以保密，一直到該考試完成之時（第九條）。該中心的公務員係若然－發芝邦的間接行政之公務人員（第十條）。該中心有約聘雇的人員與工友技工，也適用如上該邦的規定。就該中心財政需求的填補與承擔分配的規定，由各邦依人口數的比例關係而為承擔（第十一條）。事後曾經由協議，而對原先版本有小幅修改。

以上顯示，該中心係以各邦之此等考試主管機關在全部一致性的筆試的執行，有密切的合作；精確言之，各邦主管機關在組織上係各邦的主管機關並執行各邦有關的考試，各邦就此等考試的行政事項：例如有關考生之報考，以及是否符合考試資格的審查，以及做出有關准考的決定，而就盡可能之筆試的一致性（各邦考生間的機會平等）的確保而言，各邦之此等考試主管機關與中心係密切合作。中心分為五個業務部門，總共有約五十個人員。

該中心之領導性的組織，享有原則性問題的決定權，為「行政委員會」（Der Verwaltungsrat），各邦有席次，由健康有關的主管部派遣人選。至於日常業務的執行，則屬於「中心董事長」（Der Institutsdirektor）。中心分為下列幾個部門、醫學、藥學、心理治療學、電子計算機、統計暨資料處，以及秘書部門（Fachbereich zentrale Dienste）。

二、美國會計師考試之觀察

美國的會計師 (Certified Public Accountant) 執照，係由各州 (State/Jurisdiction) 所發放，各應考人根據其未來欲執業之區域，取得該區之執照。要獲得會計師執照，須滿足四方面條件：教育 (Education)、考試 (Uniform CPA Examination)、經驗 (Experience) 及道德 (Ethics)。其中教育係指須修畢若干課程學分之規定，考試係指通過全美共同之會計師考試，而經驗係指從事會計相關工作經驗。其中應考資格、學分數、相關工作經驗及道德之評估，由每一州之州會計管理會 (State Board of Public Accountancy) 決定，其為各州掌理會計相關規範之委員會，該會設立於州政府下，委員一般由州長任命。以德州為例 (ACC1)¹⁰，其委員會包括 15 位成員，任期 6 年，由州長任命之。

美國會計師執照由各州發放，舉凡應考人之應考資格、工作經驗、道德評估及在職訓練，各州都有不同的規定。然而評估應考人會計方面之知能，則採取共同之方式，即各州會計師候選人必須通過由 AICPA 所負責之一致性 CPA 考試。另外，取得各州之會計師執照後，仍須定期更新 (renewed) 並滿足在職再教育 (CPE, Continuing Professional Education) 之訓練。此規定亦由各州決定。例如德州之會計師每三年需滿足 120 小時，每年至少 20 小時之 CPE 訓練，才可每年更新執照。

會計師考試 (Uniform CPA Examination) [ACC2]¹¹ 主要由 AICPA (American Institute of CPAs) 負責，其他參與單位尚包括 56 管轄區 (State/Jurisdiction) 之會計管理會 (Boards of Public Accountancy)、全國會計管理會協會 (NASBA, National Association of State Boards of Accountancy) 及 Prometric 考試中心。上述單位在本考試所擔任之角色，包括：各州會計管理會制定取得會計師之條件，而且最重要者為須通過全國一致性之 CPA 考試。全國會計管理協會 [ACC3]¹² 為 CPA 考試之報名入口，並匯總各州合格之應考人資料及維護應考人資料之資料庫。Prometric 考試中心則是在各管轄區設有許多考試中心，負責安排考試時間及執行考試。

美國會計師考試，命題由 AICPA 掌理，然考試則交由 Prometric 考試中心執行。會計師考試幾乎全年無休，每年在四個季度之 4 個時段舉行，每個時段從每季的第一個月開始，進行約 2 個月。在每個時段又有很多場考試，應考人可選定適當的場次及地點，上網登記，只要有電腦座位，即可登錄參加該場考試。考試型態為 Computer-based 測驗，考試題目及答案皆不公布，同時，應考人亦不得公開所應試

10. [ACC1] www.tsbpa.state.tx.us

11. [ACC2] www.aicpa.org

12. [ACC3] www.nsba.org

之題目。考試之通過，採科別及格制，即所有科目在 18 個月內通過即可。2013 到 2015 年，加權計算後，每科平均通過率大約為 49%。

AICPA 是全美非營利之職業組織，負責美國全國一致的 CPA 考試。AICPA 下設之考試管理會 (BOE, Board of Examination) 監督考試出題及評分 [ACC2]。BOE 的成員皆是義務職，包括會計方面各相關從業人員、學者及測驗專家。BOE 下設 3 個委員會，內容委員會 (Content Committee)、測驗方法委員會 (Psychometric Oversight Committee)、州管理會委員會 (State Board Committee)。其中內容委員會，下又設 5 個次委員會，其中 4 個次委員會對應會計師考試的四科應試科目 (Auditing and Attestation、Business Environments and Concepts、Financial Accounting and Reporting、Regulation)，第 5 個次委員會負責國際資格認證考試 (International Qualification Examination)。內容委員會委員皆為 CPA 之專業人士。測驗方法委員會，則是為測驗方法、資訊科技、法規 ... 等方面專家。州管理會委員會成員則為各州管理會的代表，負責 AICPA 與各州州管理會之溝通。

最後，AICPA 題庫小組 (Examination Team) [ACC2] 在 BOE 的監督下，實際完成出題及評分之工作，其成員包括 CPAs、測驗專家、統計專家、行政人員 ... 等。最新的成果為 2017 年 4 月將實施的新版試題。該新版試題仍然採用四科應試科目，但更著重有關批判性思考及分析能力的測驗，具體作法，包括延長 BEC 及 REG 兩科考試時間，從 3 小時至 4 小時，使得所有四個科目，每科考試時間皆為 4 小時；減少複選題之比重，但增加作學導向之模擬 (task-based simulation) 之佔分。新版試題歷經 4 年完成。2013 年 BOE 設立策略目標，並儘可能將策略目標契合其所分析會計實作面之需求；2014 年透過訪談、焦點團體、意見調查 ... 等方式，收集各方意見；2015 年開發試題、公告題型、定題；2016 年公告新版試題之實行；2017 年 4 月開始實施。

三、中國大陸國家司法考試

中國大陸的國家司法考試因為數量龐大，所以經由相關部門的協調，而交由專門設置的行政機關，並加以制度化。

國家司法考試係對於欲取得從事法官、檢察官、律師、公證員等四類法律職業資格所實施統一的國家考試制度。1995 年之前，大陸的法官、檢察官是由法院、檢察院院長提名報同級人大常委會任命 (沒有同級人大則報上一級人大常委會任命)。長期以來，因法官、檢察官多是從法院內部現有人員 (甚至包括行政與輔助人員) 中挑選出來，具有濃厚的行政色彩，司法專業程度不足，屢遭詬病。1995 年「法官

法」、「檢察官法」通過並實施，依據該兩法規定，初任審判員、助理審判員、初任檢察員、助理檢察員，採用公開考試、嚴格考核的辦法，按照德才兼備的標準，擇優提出人選。法院、檢察院兩系統乃分別著手建立初任法官、初任檢察官考試制度，並分別於1995年、1997年、1998年及1999年舉辦了4次初任審判員、助理審判員、初任檢察員、助理檢察員考試。另外，自1986年開始，大陸實行統一律師資格考試，通過本考試取得資格者才能申請執業。此後，1988年、1990年、1992年每兩年舉行一次考試，1993年起改為每年舉行一次考試。

上述三種法律職業資格考試，於應試人員範圍、科目配置、試卷組成等方面都有較大區別。在應試人員範圍方面，律師考試主要面向社會，符合規定條件的人員均可報名；而初任法官、檢察官的考試只是面向自己系統人員，非法院、檢察院系統的人員不得參加，因而具有封閉性。在考試科目方面，律師考試的內容與範圍最廣，幾乎涵蓋了法學專業的所有學科。初任法官考試比律師考試科目要少，且不包括國際法、國際私法、國際經濟法。初任檢察官考試的內容則最為狹窄，主要為刑事法律及訴訟法律，民商事法律及經濟法律相對較少，而且也不涉及國際法、國際私法、國際經濟法。在試卷與試題題型方面，1996年以後的律師考試共分為四張試卷，題型包括選擇題、案例分析及司法文書寫作；初任法官及檢察官考試則為三張試卷，題型包括選擇、判斷、改錯等形式的客觀題，也包括簡答、材料分析、案例分析、文書寫作等形式的主觀題，其主觀題較律師考試所占比重為高。整體而言，由於律師資格考試是最早舉辦的法律職業資格考試，不論在取才面向、考試科目、考試透明度及公平性等方面，相對於法官、檢察官考試而言，更具有穩健成熟的制度，同時也獲得社會的肯定，因此，律師資格考試乃成為建構國家統一司法考試的重要基石。

有鑒於上述法律職業資格考試不統一的情況，大陸法學界及法律職能部門一直呼籲及建議能夠建立國家統一的司法考試制度，以統一法律職業資格。2001年6月30日，第9屆全國人大第22次會議再次審議「法官法」、「檢察官法」決定：國家對初任法官、初任檢察官及取得律師資格實行統一的制度。於2002年3月舉辦第一次國家司法考試，實施迄今，已成為組織嚴密、標準嚴格、最具社會公信力的一項考試。

國家司法考試組織機構係包括協調機構及實施機構。依據「國家司法考試實施辦法」規定，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；司法部下設立「國家司法考試司」，作為具體承辦國家司法考試工作的專門機構，

其主要工作包括制定國家司法考試相關法令規章、負責國家司法考試大綱編審、管理指導及監督考務工作、審查授予法律職業資格證書及針對及格人員之培訓等，內部並設有考試指導處、綜合處、教育處等 3 個單位，其中較為特別者為教育處，可參與國家教育主管部門對於法學教育之計畫及政策的指導，使得國家司法考試（考試端）與學校法學教育（教育端）二者能夠緊密結合。司法部另設有國家司法考試中心，具體承辦國家司法考試考務相關工作，包括報名、考場設置、命題、監考、閱卷等，內部並設有命題處、考務處、資訊統計處、綜合處等 4 個單位。此外司法部國家司法考試司及國家司法考試中心，依據國家司法考試題庫建設及命題工作的需要，聘請法學校院、科研單位、法律實務部門之學者專家，以研究及承擔本考試命題為主要職責而組成的機構，委員會下設 5 個專業委員會，分別按考試科目所屬法學學科分類，進行試題之命題及研究¹³。

肆、我國也有委請素具威望法人協助辦理的案例

考選部就試題試務事項與外部常設性法人合作的一個案例，為「客觀結構式臨床測驗」（Objective Structure Clinical Examination；OSCE）之執行。簡言之，醫師執照考試向來係採傳統的紙筆測驗，但這僅能評量教科書中所能傳授的知識，缺乏對醫療臨床與實作技術的評量，並屢為各界所質疑，而且先進國家已經陸續將 OSCE 納入醫師執業能力評量的範疇。考選部經歷任部長與次長的努力推動，在考試院、行政院衛生署（民國 102 年 7 月 23 日改制為衛生福利部）、教育部、臺灣醫學教育學會及各醫學校院、教學醫院的協力之下，終於將臨床技能測驗納為醫師國家考試第二試的應考資格。該方案的成功，有相當部份的原因，為「臺灣醫學教育學會」發揮功能。該學會為醫學教育有關者，性質上為非營利為目的之全國性社會團體，主要任務在於：推展醫學教育及其相關工作與研究；舉辦醫學教育之學術性及教育性訓練；其他有關醫學教育之促進工作。其會員有個人會員及團體會員，後者更具重要性。其有關的業務、組織與職權與一般人民團體大致相同，亦即會員大

13. 為確保國家司法考試的公平、公正並增進考試的透明度，自 2004 年開始，司法部於當年度國家司法考試舉行完畢後次日，即向社會公布全部 4 科目之考試試題及參考答案，應考人對參考答案如有異議者，可於規定期間（5 天）內提出異議及附具理由，司法部彙整後，於正式展開試卷評閱工作之前，先提交「試題參考答案審查專家組」研究討論，確認後之參考答案則作為試卷評閱的依據。國家司法考試實行全國統一評卷，由司法部依據工作需要，成立年度評卷工作領導小組，擇定相關學校並聘請學者專家參與閱卷工作。每份試卷原則上由 2 位委員評閱，再取其平均分數，即為應考人實得分數。但委員評閱分數之差距如在某一誤差值範圍（如超出該題題分 20% 或 30%）時，則須另由 1 人評閱，再取 3 人之平均分數為最終確定之分數。以上，參見，李震洲等三人「2012 年大陸公務員考試與司法考試制度參訪報告」（2013.1 出版）。

會為最高權力機關，會員大會享有最高的職權；該會置理事 15 人、監事 5 人，由會員（代表）選舉之，分別成立理事會、監事會，各享有依章程所定的職權。簡而言之，該會為具有醫學教育事項之民主正當性與專業性。於推動過程中，在經費上及構想上係由考試院、考選部、教育部、行政院衛生署共同參與，以解決制度、實務、法制、經費及推動機關與細膩的執行事務等各方面的溝通協調，在執行上則與該學會密切合作。考選部邀集各級機關及各醫學院校學者專家召開會議充分討論，決定成立「醫學臨床技能試務委員會」，作為正式辦理 OSCE 之整合性組織。該委員會於民國 101 年 12 月 10 日召開第一次會議，決議有關各考場聯合決定有關 OSCE 考試的執行係委託臺灣醫學教育學會辦理。在其協調下，全國第一次的 OSCE 測驗順利舉行。醫學系學生 1265 人報名參加，總計不及格率為百分之一點零三；其及格標準係臺灣醫學教育協會以邊緣群組法 (borderline group method)，就全體應考人之成績進行分析，並將分析結果提報 102 年 5 月 20 日召開之醫學臨床技能測驗試務委員會審議決議¹⁴。

這是一種「廣義」的合作，蓋其並不是針對狹義的國家考試（公務人員考試或專門職業技術人員考試），而係屬於醫師分階段考試第二試應考資格之前置程序。因其非國家考試，所以最終錄取名單不是由考選部單方決定。儘管如此其係一個與法人持續性合作的成功案例，值得重視。

伍、我國作法之檢討

如上德國模式或美國模式，儘管部分原因出於聯邦體制各邦為減輕負荷並避免邦際間的差異而為組設，但即使拋開此點，也頗有啟發。

首先，其係將個別的科目，經由彙整成為較大的領域；就我國而言，例如可區分為工科、理科、法科、行政科、醫藥/心理/護理科等，以收「規模經濟」之效果。其次，德國係設立常設、具獨立性、具專業與民主正當性的公法人團體協助承辦，該團體於理事會下依各該子專業領域設置委員會承辦、委員來自各該專業領域，負責持續性之試題研議、試題疑義處理、初步評分、提供考試有關之統計數字、研發考試科目與命題大綱等；整體而言，具有規模性、持續性、民主代表性與專業性。

14. 關於我國 OSCE 以及臺灣醫學教育學會的參與，參見董保城，「國家考試創新猷——臨床技能測驗 (OSCE) 納入醫師考試」，考選論壇季刊，第三卷第四集，民國 102 年 10 月 31 日出刊，頁 3-15；劉克明、高明見，「OSCE 納入臺灣醫師國家考試應考資格之歷程、現況與展望」，國家菁英季刊，第 11 卷第 4 期，民國 104 年 12 月 31 日出刊，頁 45-70；「考選部部史」，「六、醫師考試應考資格納入臨床技能測驗 (OSCE)」，民國 102 年 10 月，頁 259-271；「104 年考選行政概說」，第五節，民國 105 年 4 月出版，頁 128-131。

美國、中國大陸也是以持續性且具規模的專業團體或機關承辦。

我國若擬借鏡，則得有兩種模式。一是採行德國、美國、中國大陸之常設性組織方式。這方案的改革幅度較大，有增加員額之爭議，而且受到「行政組織法之法律保留原則」拘束，蓋依中央行政機關組織基準法第4條第1項第1款及第16條第2項，三級機關構的設置須有法律的依據¹⁵。第二種模式則較為簡單，亦即考選部經由政府採購契約，以「行政助手」方式，而將有關的業務委託給特定專業領域素有威望的社團法人或財團法人辦理，前者具民主正當性而更為理想，後者則因具有理監事人員之封閉性而須加上若干之節制，例如得於招標規格上要求各相關環節應納入具民主正當性的團體及學者專家之參與。此等委託案應具有一定的持續性，契約中應妥為規定投標者之組織、運作以及內控與外部監督等機制。

15. 至於我國憲法增修條文第7條（請參考：第三條第四項）是否要求三級機關構必須有設立的法律依據，非無討論餘地。請參照黃錦堂，論組織法之法律保留？憲政時代？（請參考：2012，「論制度性之法律保留——以部會及三級機關、機構之設置為中心」，憲政時代，第37卷第3期，頁315-365）。