

公務人員考選制度跨國比較與我國未來展望

江宗正*、李春宜**

摘要

囿於各國國情體制、價值觀點差異，致使各國文官甄補策略，各異其趣。綜觀歐美日韓等國文官甄補考選，英國、美國重視職務內涵及機關選才自主權；德國強調人才培訓及實務歷練的重要性；地理位置與我國相鄰的日本、韓國，雖同採事權統一的考試取才模式，卻能全面實施多元評量。是以，先進各國的文官甄補制度雖各有特色及堅持，但均重視用人機關參與選才權、以擬任職務等級、工作內涵及職涯發展為基礎，設計多元評量方法，並善用心理測驗等卻是共通理念。考選部作為政府人力招募及甄選之主責機關，深知公務人員素質良窳，不僅攸關政府施政品質及效能，更影響國家整體競爭力，本文透過探索先進國家文官甄補機制及經驗，審視差異，擷取精髓，以重新探究新世代政府治理人才考選方向，進而規劃適當且具前瞻性的公務人才招募及發展策略。

關鍵詞：機關參與、職能、多元評量、心理測驗

* 考選部考選規劃司司長

**考選部考選規劃司專員

International Comparison of Civil Service Recruitment Systems and Taiwan's Future Prospects

Tzung-Jeng Jiang*, Chun-Yi Li**

Abstract

Public sector recruitment strategies differ from country to country due to different cultures and values. A review of staffing systems among European nations, North America, Japan and Korea finds the following: the UK and US focus on job duties and the hiring agency's selection autonomy; Germany stresses the importance of training and hands-on experience; Japan and Korea, both geographically close to Taiwan, adopt a centralized selection strategy and diverse selection methods across the board. While recruitment practices and insistences may differ among the world's advanced nations, the focus of hiring agencies' participation in the selection process, the design of selection process based on targeted position ranks, job responsibilities, career development, and the use of psychometric testing are shared. MOEX, as the agency responsible for public sector recruitment and selection, knows well that the quality of public servants is critical to the quality and efficiency of government administration and the nation's competitiveness. This paper explores public sector recruitment mechanisms and practices among advanced nations, reviews their differences, and captures the essence to re-explore the selection of human resources in public governance for the new generation and maps out appropriate and forward-looking public sector recruitment and development strategies.

Keywords: government agency participation, competency, diverse assessment methods, psychometric testing

* Director, Department of Examination Planning, Ministry of Examination

** Specialist, Department of Examination Planning, Ministry of Examination

壹、前言

政府機關主掌國家治理，公務人員素質良窳攸關政府治理效能，考試院及相關部會秉承總統指示，積極轉型成為稱職的國家人力資源部門。本部擔負公務人力招募使命，爰參考民主先進國家文官考選方式，期借用他山之石，精進我國現行考選體制，成就為國掄才之效。本文以各機關公務出國參訪報告、國內學者專家之文章專論等資料為基礎，歸納分析英、美、德、日、韓等國文官甄補重要核心價值與特色，俾供我國未來選才方式改進之參考。

貳、各國公務人員考選制度介紹

一、重視職務內涵及機關自主選才－英國、美國

(一) 英國

現代西方文官體制源於英國，自 1870 年英政府頒布樞密院令，確立其文官甄補係採公開競爭方式辦理起，歷經多次改革。2010 年《憲政改革與治理法 (Constitutional Reform and Governance Act 2010)》頒布，賦予文官委員會 (Civil Service Commission) 招募文官權責 (李俊達, 2021)。然而，不同於我國各種初任公務人員考試均由考選部統籌負責，英國文官甄補係由用人機關自行辦理為原則。當職務遇有空缺時，用人機關即將職缺訊息 (例如工作地點、職務名稱、工作內容、薪資水準、應徵資格等) 登載各大徵才平台、職業介紹機構，以及 GOV.UK Civil Service Jobs 網站，以吸引有志者自行應徵。應徵者以電子郵件或紙本郵寄傳送應徵資料，用人機關再按職務需求，決定候選名單，實施筆試、口試、心理測驗等各種評量篩選。文官委員會僅規範甄補遴選須秉持公正 (fair)、公開競爭 (open competition) 及擇優錄用 (merit) 之原則，並監督選才過程的合法性。換言之，文官招募遴選過程，真正發揮實質影響力，具有裁量及決定權者係用人機關。

依職務列等及陞遷速率，英國文官可分為「一般文官職」、「快速陞遷方案 (Fast Stream Development Programme)」及「高級文官 (Senior Civil Service, SCS)」3 大類，其考選方式如下：

1. 一般文官職

- (1) 誠如前述，各用人機關對於基層文官之遴選，只要符合文官委員會所訂定之規範及原則，無論係甄選過程、評量方式、測驗工具，乃至最終決定等，用人機關均具有高度自主性及裁量空間。為符應法制，彰顯公信，各機關在其職缺甄補遴選期間，均會成立甄選小組，俾統籌執行人才招募遴選作業，並將甄審過程予以詳實記錄。
- (2) 實際甄選係根據應徵者之履歷表件、工作職能證據、心理測驗成績 (例如語文推理、數字分析、情境判斷等)，產生候選名單，並進行面談。

申言之，遴選小組依職務需求初審應徵者之教育程度、工作經驗、專業證照等資料，並綜合運用情境判斷、性向測驗等各種考試技術，決定那些人可以進入最終口試階段。另為配合工作職能或實務模擬，口試時間約 30 分鐘至 1 小時，以提供應徵者充分展現其才幹及企圖心之機會，並使用人機關能通盤考量應徵者與職務之契合度，決定適任人選。

2. 快速陞遷方案

- (1) 本方案係以大學畢業生或現職文官為招募對象，制度設計係為吸引優秀青年投入公職，打破傳統逐級晉陞之框架，加速培育高級文官人才。本方案錄取者將接受有計畫、系統式的歷練及培訓，藉由頻繁且密集的機關職務輪調及適當的課程研習，以迅速積累實務經驗。多數錄取者在任職 12 年內即能陞任至高階主管職，相較於一般文官平均需耗費 25 年，顯然快速許多。
- (2) 依據快速陞遷方案網站 (Civil Service Fast Stream)¹ 所述，遞件申請參加該方案者，均須通過數個甄選環節，並藉由網路系統、多媒體及數位虛擬技術輔助完成。此外，多數係採線上評量，包括工作風格問卷 (Work Style Questionnaires)、情境判斷測驗 (Situational Judgement Questionnaires)、職場模擬情境式個案研究及評估、視訊面談 (Video Interview)，以及數值測驗 (Numerical Test) 等。前揭各種評量須在 22 天內依序完成，各階段均通過者將受邀至快速陞遷評鑑中心 (Fast Stream Assessment Centre, FSAC) 參與為期半天的進階評量。實施方式同採數位虛擬技術辦理，並以未來擬任職務為基礎，進行職場情境模擬，評量應徵者的領導能力、團隊合作及文書作業等。在通過 FSAC 評量後，多數職類錄取者，將按成績及意願被分配至各機關單位任職；但部分特殊職類 (例如外交、國會事務等)，其合格人員名單將送至遴選委員會 (Final Selection Board)，進行最後遴選。

3. 高級文官遴選

- (1) 英國高級文官係以職能為基礎，採公開甄選方式辦理，招募對象不限於現職文官，亦鼓勵私部門菁英參加甄選。
- (2) 甄選程序及原則，與一般文官職大致雷同。但各用人機關為提高對應徵者之了解，確保未來錄取者無論專業能力或心理狀態，均有助提高公共服務效率及品質。因此，在甄選過程中，綜合運用考試技術篩選適任者。例如以評量中心法測試領導及溝通能力；延聘專業心理師進行深度訪談及心理素質評估；以實地操作衡量專業知能與職缺適配度等 (施能傑等，2009；彭錦鵬等，2018)。

¹ 參閱 <https://www.faststream.gov.uk/how-to-apply/index.html>

(二) 美國

1883 年美聯邦政府通過《潘文頓文官改革法案 (Pendleton Civil Service Reform Act)》，確立「功績制 (merit system)」為文官任用原則，實施公開考選以杜絕政治分贓。1978 年人事管理局 (Office of Personnel Management, OPM) 成立，統籌聯邦政府人事政策及人力資源管理工作，並自 1996 年起，除特定職位（例如法官）外，聯邦政府多數職缺已授權由用人機關自行辦理甄選，該局則擔任政策擬定、程序監督及技術協助，以確保文官選用均符合公開競爭、工作效率、機會平等，以及弱勢優惠等原則。

美聯邦政府公務人員之任用，依招募進用方式、職務性質及法令規範，可分成「競爭職 (Competitive Service)」、「除外職 (Excepted Service)」二大類，茲說明如下：

1. 競爭職

(1) 採職位分類制 (position classification)，董祥開 (2021) 分析美國人事管理局 (OPM) 網站內容，競爭職的職務屬性可劃為專業性、技術性、行政性、文書性及其他性等 5 大職類，另依職務內容及官階差異，區分職等及層級，編製一般俸表 (General Schedule, GS)，給予薪俸。

(2) OPM 在其官方網站上提供諸多法令和技術協助訊息，並錄製示範影片，編製操作手冊及簡易流程，俾使各機關均能以「工作分析」為基礎，辦理人才甄選。甄選程序經施能傑等 (2009) 解構為二大步驟：

① 確認職缺工作內容，公告招募

用人機關先在人事管理局網站 (USAJOBS) 登錄職缺訊息，包括：應徵資格、職務內容、薪資福利、遴選方式等。

② 以職能分析為基礎，篩選適合人選

OPM 授權各機關根據職務內涵及職能分析成果，選擇適當的評量方式或測驗工具，以評測應徵者是否具備完成工作任務，達成高績效表現所需之知識、技能及態度 (KSAs) 或知識、技能、才能及其他特徵 (KSAOs)，進而錄取真正適合人選。

2. 除外職

係指工作性質特殊，難以一般考選機制羅致合適人才之職位。招募雖仍循功績原則，惟不受人事管理局規範程序約束，充分展現機關人事自主權。以歐巴馬總統 2010 年發布 13562 號行政命令為例，其開放用人機關招募在校生或應屆畢業生參與實習計畫，參與者如能在期限內完成規定之實習時數，並通過評量，達成實習期望，均能據以爭取公職任用機會 (董祥開，2021)。

二、重視人才培訓及實務學習－德國

二次戰後，德國為避免各機關人事權受到政治不當干預，爰於 1953 年成立「聯邦人事委員會 (Bundespersonalausschuss)」，俾保障各邦依法獨立行使人事權。惟該委員會屬諮詢、協調及監督性質，至於實際文官甄補工作，德聯邦政府係授權用人機關各取所需。雖然，德國境內各邦公務人員官職等名稱及劃分標準日趨多樣，但因文官體制架構齊一，使各邦任用原則及程序規範大致與聯邦公務人員雷同。

(一) 公務人員種類

依據蔡宗珍 (2017) 公務參訪德國報告指出，德聯邦公務人員依職務層級可分成「高級職務 (Höherer Dienst)」、「中高級職務 (Gehobener Dienst)」、「中級職務 (Mittlerer Dienst)」及「初級職務 (Einfacher Dienst)」4 種。其中，高級、中高級職務具有管理及領導性質；中級職務負責執行，初級職務 (又稱「簡易職」) 則屬基層且非智識性工作。聯邦公務人員以高級、中高級職務為主，初級職務多以契約雇用。此外，職系 (Laufbahnen) 為德國公職重要識別系統，具有相近或同質性之職前與在職教育者，可歸類同一職系。換言之，4 大職等下，可再劃分成「非技術性行政職務 (der nichttechnische Verwaltungsdienst)」等 9 種職系，各職系各有專業要求，必須先符合各該能力資格始得任用。

(二) 考選任用方式²

1. 先實習後任用，從政府內部培育養成所需人才

除初級職務外，其餘各職等在取得正式任用資格前，須經專業實習或相當實習之實務歷練。惟各職等、職系實習期程不同，實習期間，其身分為「候補公務員」；實習期滿，通過職系資格考試，則成為「試用公務員」，試用期程依職務需求而有差異；試用期滿，始得成為正式公務員。換言之，德國公務人員考試辦理目的，旨在決定應考人得否進入實習，以及實習結果是否合格。

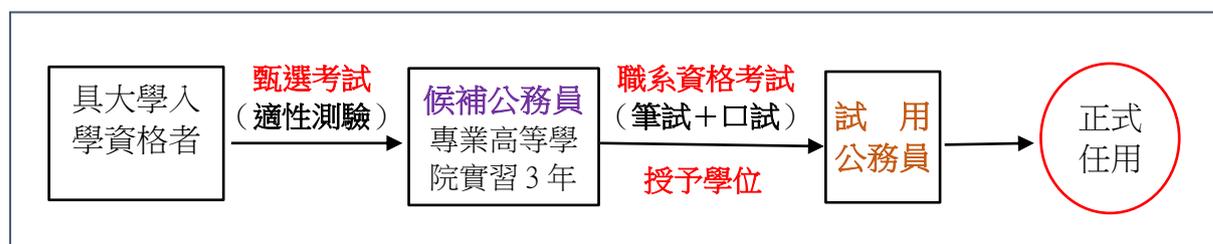
2. 以「中高級職務」人員考選任用為例

各職等考選任用及資格條件各有不同，其中又以「中高級職務」最為特殊。有志於爭取該類職務者，在學歷條件上，必須先具備大學或專科學院入學資格，經甄選考試通過後即為「候補公務員」，進入機關指定之高等學院 (例如：聯邦高等行政學院、聯邦就業機構高等學院等) 實習 3 年 (即課程學習 2 年及實務訓練 1 年)，實習期滿成績合格，授予學位並取得「試用公務員」身分，試用期滿考核通過，始獲正式任用。申言之，其

² 參閱蔡宗珍 (2017)。德國公務人員考選制度、法律考試與醫藥考試制度考察報告。

考選分成 2 階段，第一階段係適性測驗，以評量渠等認知能力及人格特質，爭取專業高等學院入學及實習機會；第二階段為職系資格考試，屬專業高等學院畢業考試，考試方式包括筆試及口試，內容則以專業知識為主。

圖 1 德聯邦政府中高級職務人員之考選任用流程示意圖



三、事權統一，分試多元評量—日本、韓國

(一) 日本

日本公務人員體系，依任職機關及其適用法制不同，大致可分為「國家公務員」(中央)及「地方公務員」(地方)二種。中央人事法制由人事院主管，地方人事法制則由都道府縣及市村廳人事委員會辦理。日本雖採中央、地方二元管理制度，人員互不調動，但國家公務員所適用之「國家公務員法」，卻是「地方公務員法」立法及後續研修之參照依據，因此，中央、地方機關在人員考選、進用、權利及義務等規範事項，大致相似。

1. 考試機關

就中央人事主管機關為例，人事院隸屬於內閣，其 3 名人事官雖為政治任命，惟法律已賦予公正超然之義務與權責，爰其合議產生之人事決策仍得維持獨立。依許舒翔等 (2017) 公務考察日本人事院資料顯示實際負責國家公務員招募之機關為人事院所轄之「人才局」。人才局另設「測驗部」，專責辦理國家公務員考試業務，包括試務企劃、測驗實施、試題研發命擬等工作。³

2. 國家公務員種類

依應考資格、職務內容，以及職涯發展之不同，日本國家公務員可分成「綜合職」、「一般職」、「專門職」及「經驗者中途任用」4 類，前揭 4 類人員考試，依應考資格、類科設置及擬任職務性質，彙整如表 1。

³ 國家公務員考試所使用之測驗種類，包括基礎能力測驗、專門能力測驗、適性與人格測驗 3 種。除適性與人格測驗係委外開發或另予採購外，其餘由相關領域之學者專家，以及人才局測驗部測驗官共同開發。

表 1 日本國家公務員考試種類彙整表

種類	學歷程度	其他條件	考試類科設置	擬任職務
綜合職	大學畢業	—	行政等 11 類科	政策分析研擬
	研究所畢業	—	行政等 8 類科	
	研究所畢業	通過司法考試	法務	
一般職	大學畢業	—	行政等 10 類科	執行或操作類工作
	高中（職）畢業	—	事務等 4 類科	
經驗者 中途任用	大學畢業	2 年實務經驗	（一般職）事務係長級等 7 類科	執行類工作， 但以幹部任用
	高中（職）畢業	2 年實務經驗	（一般職）事務係員級	執行類工作
專門職	大學畢業	—	皇宮護衛官等 7 種	機關及職務性質特殊，類似我國特考特用
	高中（職）畢業	—	皇宮護衛官等 8 種	

資料來源：彙整自許舒翔等，2017，頁 5-8。

3. 考試科目及成績計算

(1) 以分試取才、多元評量為原則，多數職類採二試，少數為三試。第一試採筆試，以大量篩選應考人；第二試或第三試則根據職務需求設計考試方式，且不以紙筆評量為限。有關日本國家公務員之考試方式及應試科目，茲以綜合職、一般職為例，摘述如表 2。

表 2 日本國家公務員綜合職、一般職之考試方式及科目一覽表

種類	類科	考試方式及應試科目
綜合職 (研究所畢)	各類科	第一試：基礎能力測驗、專門測驗（均為測驗題）
	（法務除外） 法務	第二試：專門測驗（申論題）、政策議題討論、個別口試
綜合職 (大學畢)	各類科	第一試：基礎能力測驗（測驗題）
	（教養除外） 教養	第二試：政策議題討論、個別口試
一般職 (大學畢)	各類科	第一試：基礎能力測驗、專門測驗（均為測驗題）
	（教養除外） 教養	第二試：專門測驗（申論題）、政策論文（申論題）、個別口試
一般職 (高中職畢)	各類科	第一試：基礎能力測驗（測驗題）、綜合論文（申論題）
	（教養除外） 教養	第二試：企劃提案（筆試+口試）、政策議題討論、個別口試
一般職 (大學畢)	各類科	第一試：基礎能力測驗（測驗題）、專門測驗（測驗題）、 專門測驗（申論題）、一般論文（僅行政類科列考）
	（教養除外） 教養	第二試：個別口試
一般職 (高中職畢)	各類科	第一試：基礎能力測驗（測驗題）、適性測驗（測驗題，僅事務類科列考）、 作文（僅事務類科列考）、專門測驗（測驗題，僅技術、農業土木、林業類科列考）
	（教養除外） 教養	第二試：個別口試

資料來源：日本人事院國家公務員試驗採用情報 NAVI。https://www.jinji.go.jp/saiyo/saiyo.html

- (2) 依許舒翔等(2017)公務參訪日本人事院資料，各職類第一試均列考「基礎能力測驗」(測驗題型)，測驗內容包括「知能」及「知識」2種面向。其中，「知能」係評量判斷推理、抽象思考、閱讀理解、資料分析等能力，其性質類似普通性向測驗；「知識」屬生活適應、時事觀察等問題。人事院官員並進一步解釋，實施「基礎能力測驗」係為篩選出具有學習潛能者。換言之，該科目成績愈好，愈能有效因應時勢，處理龐雜公共事務。
- (3) 各職類均列考「個別口試」，口試舉行前，先實施人格測驗，俾使口試委員對應考人的態度與人格特質有初步了解，但不列入總成績計算。個別口試通常列於第二試，併同其他科目核算總成績。
- (4) 考試成績以標準分數呈現，其分數轉換公式詳載日本人事院網站。另配合考試種類及應試科目內容，各科目配分比重不盡相同。此外，考量部分擬任職務與政策研訂相關，有與國際接軌必要，因此，英語檢定成績可做為該類科加分條件。

4.任用方式

日本國家公務員考試錄取資格具期限限制，錄取者必須在資格效期內，向機關應徵職缺，爭取任用。如未能於期限內獲得任用，則喪失錄取資格。以綜合職或一般職為例，錄取人員必須在規定期間內向機關申請「官廳訪問」⁴，由用人機關決定是否任用。一般而言，各類科錄取人員在資格有效期限內，順利取得任用之比例約分布在5成至7成間。

(二) 韓國

為弭平社會各界對世越號船難的究責聲浪，韓國政府於2014年進行組織改造，同年11月成立「人事革新處」取代原「行政安全部」，成為中央最高人事主管機關，統籌負責人力資源開發、福利報酬、考選任用等各類公務人事法制及管理事項。

1.考試種類及方式

- (1) 韓國一般職公務員之工作性質及進用方式，與我國一般行政機關公務人員相當。依程挽華等(2017)及陳慈陽(2019)參訪韓國考選制度報告所述，根據制度設計目的、應考資格限制，一般職公務員考試可分成「公開競爭 (Open Competitive Recruitment Examination, OCRE)」、「經歷競爭 (Competitive Recruitment Examination for Career Service Position, CREFCSP)」2大類，茲比較如表3：

⁴ 參閱 https://www.jinji.go.jp/touhoku/20210708siryou_hp.pdf

表 3 韓國一般職公務員考試方式比較表

比較	考試種類	
	公開競爭	經歷競爭
制度目的	對不特定多數人提供公開競爭公職之機會。	對無法藉公開競爭考試所遴聘之特殊人才，或希延聘具專業學識、實務經驗豐富者之專屬管道。
應考資格	無限制	依職務需求，訂定資格證書、學歷程度、職業經驗等限制
辦理機關	由人事革新處辦理為原則	除 5 級公務員考試由人事革新處負責外，其餘級別以各機關自行辦理為原則。

資料來源：程挽華等，2017，頁 3。

- (2) 韓國中央及地方公務人員的職務列等相同，新進人員分別從 5 級、7 級、9 級開始任用（類似我國公務人員高考三級、普通考試及初等考試，錄取者分別以薦任 6 職等、委任 3 職等、委任 1 職等進用），其招募採公開競爭考試為原則，均採分試、多元取才，最終試均為口試，據以評量應考人議題分析能力、對職務了解程度，以及公務價值觀等。茲以 5 級公務員考試舉例說明其公開競爭職之考試方式、科目及錄取標準如表 4：

表 4 韓國 5 級公務員考試方式及應試科目一覽表

分試別	應試科目及錄取標準
第一試筆試 (測驗題)	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 應試科目：公職適性能力測驗 (Public Service Aptitude Test, PSAT)、英文、韓國史、憲法。 ➢ 所有科目總成績優於 60% 以上者，通過第一試
第二試筆試 (申論題)	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 行政職列考 5 科 (必考 4 科，選試 1 科)；技術職列考 4 科 (必考 3 科，選試 1 科)。 ➢ 每科成績優於 40% 以上者，依成績排序算至需用名額 1.5 倍人數進入第三試
第三試口試	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 採集體口試 + 團體討論 + 個別口試，時間合計 240 分鐘。 ➢ 口試結果分成優等、普通、不合格 3 等級： 優等 - 直接錄取；普通 - 依第二試成績高低決定錄取與否； 不合格 - 當然淘汰。

資料來源：程挽華等，2017，頁 4。

2. 任用方式

經公開競爭考試錄取之人員，將分別登錄造冊，並分發任用。惟各職級人員皆訂有試用期，5 級公務員試用期為一年，7 級和 9 級公務員則為半年，試用期間如表現不佳，均得淘汰。

四、先進國家考選制度共通處

國情文化、價值理念之差異，雖使各國文官甄補制度呈現不同樣貌，惟遴用適格適任之人才，為國所用，仍係各國人事體制核心理念。綜觀其共通處，茲彙整如下：

（一）各國均重視用人機關選才決策權

英、美及德國之文官招募，均係由中央人事主管機關制定方針及原則，授權各機關基於公平及公正之原則，自行辦理遴選；日本雖有統一考試，但性質屬資格考試，錄取者均登錄在「採用者候補名冊」，在資格效期內，錄取者自行向職缺機關投件應徵，由用人機關做出最後決定；韓國考試制度雖與我國最為相似，但各職級考試均有口試環節，口試委員以用人機關代表為主，口試成績具有最終決定權，亦即口試成績被評為不合格者，無論筆試成績高低，均不予錄取；反之，評為優等者，筆試成績可不列入計算，直接錄取；僅口試成績被評為普通者，始依筆試成績高低，決定是否錄取。錄取者分發至各機關後，用人機關仍得在試用期間淘汰不適任人選。

（二）依據擬任職務等級、工作內涵及職涯發展設計考選方式

在考選策略研訂及採用上，均係以機關用人需求及核心職能為基礎，配合職務等級、工作內涵及未來職涯發展，設計適當考試方式，擬定應試科目及內容，期達至專才專業，適才適所之目標。

（三）多元評量考選人才，並善用心理測驗篩選適合人選

從先進國家文官考選經驗可知，依據遴選職務等級及屬性，綜合使用各種考試技術，始有可能篩選出適合人選。易言之，單一學科成就測驗未必是最適切有效的，宜與其他考試技術，例如口試、情境判斷、團體討論等搭配，多面向評選人才。此外，心理測驗廣受先進國家青睞，無論係採用性向測驗以評量應考人認知能力（例如邏輯推理、問題解決等），或以人格測驗衡鑑性格及態度等，其目的均是希望透過具良好信度及效度的測驗工具，廣泛且迅捷地篩選，俾賡續辦理進階評量，並了解應考人在專業知識以外之潛能或性格傾向，彌補學科測驗之不足。

參、與我國現行考選制度之比較

為確保國家考試地位超然，我國憲法將考試權獨立於其他國家權力體制以外，確實與民主先進各國文官甄補多繫於用人機關職權之作法不同。謹就我國現行制度，與先進各國考選經驗，比較說明如下：

一、我國考選制度以事權統一為原則

我國現行各種公務人員考選，不分中央或地方，均由考選部統籌辦理，確實能符合多數國人對考試程序客觀、公正之期待，但在技術執行面上，雖已盡力擴大機關參與選才之空間，舉凡增修考試類科、調整應考資格、決定考試方式、修正應試科目或成績計算、研議命題大綱等，例均先與用人機關商討，研擬符應現行法制體例，契合用人需求考選策略。然而，制度框架既係全國一體適用，相較於歐美國家將人才招募權責回歸用人機關之策略，難免顯得缺乏彈性。

二、現行公務人員考選體制築基於銜接學校教育及配合機關需求

我國現行考選體制，係源自於教、考、用合一之理念，亦即從學校科系劃分，國家考試設科取才，乃至於公務機關進用及培訓，係一目的導向之人才涵養定位過程。落實在執行面，公務人員考試作為國家掄才工具，為使學校教育所傳遞的專業知識，與機關任用需求能夠銜接及媒合，爰配合機關用人需求，以及擬任職務特性，設置考試等級及類科，規範應考資格條件，應試科目內容亦與各大學校院系所必修課程相關。申言之，從應試科目內容而言，我國公務人員考試各類科應試科目數量雖多，惟仍以學校教育所傳授的理論知識為主，鮮少從能力本位之角度，就統合應用、問題分析研判等面向進行評量。

三、現行考試制度係以筆試為主，其他考試方式為輔

依現行公務人員考試法第 10 條規定，公務人員考試得採筆試、口試、心理測驗、體能測驗、實地測驗、審查著作或發明、審查知能有關學歷經歷證明或其他方式。除單採筆試者外，其他應併採 2 種以上方式。爰此，我國現行考試制度係採筆試為主，其他方式為輔。筆試用以評量應考人專業知識精熟程度，又為應各機關用人需求，或配合考試等級、類科，另訂有口試、外語口試、體能測驗、實地測驗等。

揆諸我國各種公務人員考試，如實施 2 種以上考試方式者，基於試務期程及應考人數等考量，多採分試辦理，亦即第一試仍採筆試，第二試或第三試併採其他考試方式。至於考試總成績計算，除體能測驗被視為錄取門檻，不列入總成績計算外，其餘各考試方式均係與筆試分數合併計算為考試總成績後，再依總成績高低排序，以決定錄取與否。然而，以筆試成績占分比重最輕的外交領事人員考試為例，其筆試成績仍占考試總成績 60%，因此，筆試成績仍係決定考試結果的重要關鍵。

四、心理測驗目前尚未能普遍應用

我國雖在 1950 年至 1966 年間，曾將心理測驗納入公務人員考試制度內，惟自 1967 年考試院決議取消心理測驗後，縱 1986 年制定公布之公務人員考試法已將心理測驗列為考試方式之一，國內心理計量、測驗評量等相關專長之學者專家對於將性向測驗、人格測驗等納入公務人員考選制度，多持肯定見解，但迄今公務人員考試仍未再採行心理測驗。

縱使從先進國家文官考選經驗可知，慎選並善用具良好信度及效度之心理測驗，確實能為人才篩選、安置或行為預測等，提供有用資訊。然而，我國現行各種公務人員考試，僅民航特考飛航管制科別，將心理測驗列為體格檢查複檢項目，由交通部民用航空局航空醫務中心之專業心理師對第一試錄取人員進行測驗，並明定其測驗結果將對渠等能否順利參加第二試口試產生准駁作用，其餘則由用人機關（例如：國家安全局、法務部調查局、外交部等）視其職務需要，自行決定測驗種類、施測時機及測驗結果之運用，而非實質國家考試環節之一。

肆、結語－未來展望

考試權的獨立與超然，是我國公務人員考選制度的重要特色。現行體制長期維持著國家考試公信力形象於不墜，每年亦穩定地甄拔約 1 萬 5 千多名新進公務人員，蔚為國用。因此，從填補各級機關人力缺口角度以觀，顯然極具成效。然而，考試程序的公平、公正，對人才考選而言，僅係最根本及基礎的要求，概觀英、美、德、日、韓等國文官考選經驗或可提供我們諸多反思，重新審視考試用人的積極意義，梳理出我國公務人員考選制度未來尚待調整及努力的方向：

一、用人機關參與人才考選決定權允宜再提高

從先進國家公務人才進用經驗，用人機關如能積極參與選才過程，發揮實質影響力，將有助達成「專才專業、適才適所」理想。惟若比照英、美，授權各機關自行辦理人才考選，除涉及憲政變革外，國人短期內亦難接受；倘若參考日本模式，將公務人員考試由任用考改為資格考，就我國過往考試制度演變脈絡，確有納入採行之軌跡，但仍應完善配套，凝聚共識後，始能著手法制研修。因此，在不變動原有考選體制架構為前提下，似可對部分擬任職務特殊之考試類科，修正其考試規則，增加口試、實地測驗等考試方式，或就筆試併採口試者，提高口試占分比重，增加用人機關派員參與口試，將有助提高用人機關選才影響力及決策權，評選進用最適切人才。

二、檢討考試類科設置及應試科目數之合宜性，擬定多元評量策略

公務人員高普考試及各類特種考試類科設置合計達 800 多類科，且各項考試報名人數往往動輒上萬，又我國公務人員考試制度向以「考用合一」為核心宗旨，考試辦理與任用需求緊密結合，在機關用人的迫切壓力下，單一筆試係較能立即且有效地回應機關需求的考試方式。惟以鄰近的日本、韓國為例，其考試類科設置⁵及列考科目數量均較我國為少，配合分試制度，以第一試迅速篩選，使應考人數大幅降低後，第二試或第三試再依擬任職務需求，設計更多樣的考試方式及科目內涵，例如議題討論、企劃提案、個別口試等。換言之，如能綜合運用各種考試技術及策略，顯然更能對應考人作出嚴謹適切之考評及判斷。

三、應試科目及其內涵應朝向核心職能、知識統整之方向調整

現行各考試類科所列考之科目多對應大學校院教學課程，雖能評測應考人對相關知識學科之精熟度，惟實務上，公務人員承辦各類疑難業務，具備蒐集資料、分析研判、綜合運用專業知識等問題解決能力可能更為重要，從日本國家公務員考試科目可知，應試科目內涵宜與學校教育銜接外，並應加以整合延伸，據此，未來各類科應試科目之設計及規劃，將進一步強化職務需求與應試科目的關聯性，並與用人機關、學者專家充分討論後，以核心職能、知識統整為判斷基準，在不拘泥學科知識專業領域框架下，共同擇定並設計具有預測力、鑑別度之應試科目及其內容。

四、參考日韓作法，持續提升公務人員使用英語能力

對於 TOEFL、TOEIC 等英語檢定成績優異者，日本國家公務員綜合職考試在成績計算上給予加分優惠；韓國人事革新處則在 5 級、7 級公務員考試舉辦前，例均公布各類英語檢定被採認作為第一試英文科目免試的成績標準，亦即英檢成績如在某一標準之上，即能免去參加第一試英文科目。此外，對於職務等級較高之考試，日、韓均採用類似我國「團體討論」的口試方式，考試程序係先閱讀文獻資料，再進行小組討論，最後提出問題分析、解決方案。由於文獻資料常以長篇英文呈現，在考試時間壓力下，應考人的英語閱讀速度與理解能力，至為關鍵。日、韓與我國均位居亞洲，且均未將英語列為正式官方語言，惟為能與世界接軌，對於擬任職務等級較高，工作內容涉及國際事務或政策研訂之職類，日、韓均從考試端刻意強調政府機關對其英語使用能力之重視。而我國現行考試制度，為落實雙語政策，對擬任職務具有涉外性質或職務列等較高之考試種類，在應考資格列有英語檢定門檻標準；至於一般考試類科，則在普通科目上提高英語占分比重。除此之外，能否有其他更積極策略，日、韓作法或可提供我國考選政策研議之發想。

⁵ 日本國家公務員考試設 57 類科，韓國一般職公務員設 97 職類（類科）。

五、推廣並善用心理測驗，另籌設專責人力及機構進行研究發展

從先進各國公務人力考選經驗，均相當強調心理測驗（包括人格測驗、性向測驗等）之運用，韓國甚已研發公職適性測驗列為第一試應試科目，因此，為使人才篩選評量上能更精準，善用並擴大心理測驗適用範圍，實有必要。倘未來如仍維持以單一獨立機關統籌負責全國公務人員考試業務之型態，以長遠角度思考，組織編制內允應設置試題研究專責機構，引進專業人力並研發適當測驗工具，以提升國家考試之信度及效度。

六、強化與教育端、訓練端之連結

從德國的文官甄補經驗可知，人才養成培訓與遴選甄拔同等重要。公務人員之良窳，攸關政府施政品質及效能。然而，公務人力之培育並非一蹴可及，必須經由長期教育培訓，以及實務工作經驗積累始能充分涵養。申言之，考選功能發揮至極，亦僅能拔擢潛能足堪培養者，至於實際發展，有賴任職前的教育養成，以及任職後的精進訓練。雖然，在考試及用人需求緊密配合之下，我國無法如同德國制度一般，花費至少3年時間（課程學習2年，實務訓練1年）培養一名公務人員。但在既有體制下，有計畫地強化教育端之課程學習及專業實習，例如增加公部門實習機會，或延長訓練時間；以及落實各考試錄取人員訓練期間（包括實務訓練及基礎訓練）考核評量，加強淘汰不適任者，對於未來人才安置、養成及發展仍有助益。

參考文獻

- 李俊達（2014）。英國文官快速升遷甄選機制實務之研究。**國家菁英季刊**，10（4），27-45。
- 李俊達（2021）。英國一般文官考選制度：機關分權、公開競爭、測驗效度。**國家人力資源論壇**，12。
- 施能傑、曾瑞泰、蔡秀涓（2009）。美國、英國和日本中央政府初任文官的甄補制度介紹。**國家菁英季刊**，5（1），13-34。
- 許舒翔、蘇秋遠、黃立賢、陳佳瑜（2017）。日本公務人員考試相關制度考察報告。考選部公務出國報告。
- 程挽華、顏惠玲、陳靜蘭、楊淑如（2017）。韓國公務人員考試及保健醫療人國家試驗所推動平板設備考試相關制度考察報告。考選部公務出國報告。
- 陳慈陽（2019）。考試院108年度考銓業務國外考察韓國考察報告。考試院公務出國報告。
- 彭錦鵬、鄭夙珍、李俊達（2017）。公務人員考試採心理測驗之可行性研究報告。考選部委託研究。

董祥開 (2021)。美國公務人員考試制度的精神與方式。國家人力資源論壇，
12。

蔡宗珍 (2017)。德國公務人員考選制度、法律考試與醫藥考試制度考察報告。
考選部公務出國報告。

