

# 文官核心職能轉換與口試考選制度之改革 趨勢：多元取才的觀點

馬群傑\*

## 摘要

面臨日趨複雜的公共治理環境，許多國家乃致力於考試選拔制度變革，以期有效提昇公共服務人才整體品質。鑑於考選制度扮演拔擢優秀人才成為政府文官之關鍵角色，近年來國外普遍關注核心職能之概念並將之應用於政府文官的選拔實務中。依據理論與研究發現，各國對於文官選拔特別重視內隱特質的重要性，此乃傳統知識型筆試測驗無法測出之能力。也因此，如美國、英國、法國與新加坡等先進各國在進行文官甄選時，逐漸採用多元考選策略。觀此，國外文官考選方式與延攬管道已日趨彈性化與多元化，且由重視筆試轉變為強調口試應對的文官選才機制，更有值得我國大力借鏡之處。有鑑於此，本研究乃進行口試取才的理論觀點析論。期望參酌國際之文官選拔趨勢，引薦先進國家以口試為主之多元考選機制，從而強化我國招募優秀人才的文官選拔策略，最終提昇整體公務人力素質。本研究相關結論與建議之提出，旨在提供我國未來口試取才政策推展之對照參酌。然相關規劃若能適切落實，除應得以防杜文官口試取才之弊暨促成為國多元選才之利外，更將有助於促成我國文官體制之彈性變革與永續規劃。

關鍵詞：口試取才、公共治理、多元考選、政府文官、核心職能

---

\*國立臺南大學行政管理學系教授兼系主任

本研究承蒙哈佛大學甘迺迪政府學院同僚修改建言，部分資料並蒙國科會專題研究計畫研究助理詹詠晴碩士協助整理，研究者在此一併致謝。

# **Transformation of Civil Servant Core Competencies and Current Trends in Talent Selection Reform through Oral Examinations: A Diversity Recruitment Perspective**

Chun-Chieh Ma\*

## **Abstract**

The public governance environment is becoming increasingly complex. Many countries continue to carry out reforms related to the examination and selection system. Through strategies such as adding multiple selection channels and multiple examination methods, they attract outstanding talents to join the public service to improve the overall quality of public service manpower. In view of the fact that the examination and selection system plays a key role in promoting outstanding talents to become civil servants, in recent years, the concept of core competency has been widely used abroad in the selection of outstanding civil servants. Based on theories and research findings, various countries pay attention to the importance of implicit traits in the selection of civil servants, which are also abilities that cannot be measured by traditional knowledge-based written tests. For this reason, advanced countries such as the United States, the United Kingdom, France and Singapore have gradually adopted multiple selection strategies when selecting civil servants. In view of this, foreign civil service examination methods and recruitment channels have become increasingly flexible and diversified, and the civil service selection mechanism that has shifted from emphasizing written examinations to emphasizing oral examinations is certainly worthy of our country's reference. In view of this, this study is a theoretical analysis of oral examination selection. We try to introduce a diversified talent selection mechanism based on oral examinations in advanced countries, thereby strengthening our country's civil service selection strategy for recruiting outstanding talents, and ultimately improving the overall quality of civil service manpower.

Keywords: oral examination selection, public governance, multiple selection, civil servant, core competency

---

\*Chun-Chieh Ma is a professor and chairperson of Department of Public Administration and Management at National University of Tainan in Taiwan.

## 壹、緒論

由於公共事務日益複雜，行政人員面臨多元治理困境。是以，許多國家不斷進行考選制度相關改革，期望吸納優秀人才投身公職，進以提昇整體公務人力素質。基此考量，先進國家乃嘗試透過增加多種選拔管道與多元考核方式等策略，藉以吸引優秀人才投身公共服務領域 (Salgado et al., 2001)。

鑑於考試選拔制度對於推動優秀人才成為公務員發揮關鍵作用。近年來，國外優秀公務員選拔中廣泛運用核心職能理念 (Spencer & Spencer, 1993)。這種以職能為基礎模式的觀點來自於人力資源管理的理論研究中，其目的在於強調對於增進個人和組織績效可以產生更具體的貢獻。基於這種以職能為基礎的人力資源管理模式受到許多跨國企業的肯認與延用，核心職能的人才選拔也逐漸受到各先進國家政府部門的關注，納入文官選拔的政策規劃之中 (McClelland, 1973; Spencer & Spencer, 1993)。主要焦點，乃在於借鑑私部門管理的理念經驗，循此導引優秀文官跨入公務體系，從而提昇公共服務的品質與量能。

隨著治理環境的複雜性日益提昇，各國開始化被動為主動，積極進行文官選拔變革。基於人力資源管理理念中對核心職能的重視，因此世界各國在選拔公務員時也開始注重隱性特質的重要性。此外，再鑑於這些隱性特質是傳統知識筆試無法衡量的能力，且國家文官的引進乃期望能培育出未來可能擔任高級文官的優秀人才 (Nigro et al., 2020)。是以，先進國家在選拔公務員時即積極改革相關考選制度並特別著重多元甄選策略，且透過多元考選管道的增設，以各種誘因吸引優秀青年加入政府部門。檢視英國、法國、新加坡等先進國家經驗，國外公務員與文官考試方式和招募管道日趨靈活多元化，特別是從強調筆試轉向強化口試為主的文官選拔機制，其著重人才選拔的多元性與彈性，乃有可提供我國借鑑之處，應可提供做為未來國家人才選拔的參酌趨向。

循上討論。由此，本研究乃引介先進各國經驗，針對口試人才選拔的理論與實務進行探究分析。具體言之，研究者首先透過國際文官選拔核心職能的趨勢引介，提供我國考招制度變革取向參考。其次，再對照先進國家以口試為主的多元考選機制，梳理出促成優秀文官人才進駐的選拔策略。最後則綜整本研究對口試選才的趨勢分析，期望提供有別於傳統紙筆測驗為主的彈性人才選拔建議，促成國家公務人力的多元化與優質化，進以充實我國文官體系。

## 貳、文官選拔的核心職能變革

### 一、人力資源管理的專業職能

職能的概念研究始於哈佛大學教授 McClelland (1973)，其對於當時高等教育普遍使用智力測驗來篩選學生的現象提出質疑。McClelland (1973) 的研究結果發現，智力測驗往往僅是學業表現的翻版，與實際工作內容脫節。因此，以傳統智力測驗來預測工作成就，效果往往不彰。在該研究過程中，McClelland (1973) 並提出與卓越績效相關的一組心理或行為特質，即為今日所熟知之「職能」(competency) 一詞。

進一步討論。Spencer 和 Spencer (1993) 提出，職能意指個人具備之潛藏與恆久性之特質，這些特質和其在某項情境上所設定的有效成果或卓越績效之標準呈現，其並包括了因果邏輯的關聯性。Athey 和 Orth (1999) 認為，職能為一套可經觀察檢視的績效面向，包括個人的專業知識、技能、態度和行為，以及團隊、過程和組織面之能力，這些績效面向與高績效相關聯，並可增進組織具備持續性的競爭優勢。至於英國國家職業標準委員會 (National Council for Vocational Qualifications, NCVQ) 則指出職業上的職能是指「能夠實際運用知識、瞭解和實務上與思考上的技能，達成職場上所訂定的有效績效標準，包括問題解決，以及有足夠彈性因應變動需求」(Horton, 2000)。

由上，狹義來說，職能可被視為知識、技能與態度等相關能力的群組 (Parry, 1998)。不過，廣義來說，職能除了是一切與工作成敗相關的行為、動機與知識外，還可被定義為運用個人知識、態度、技能來執行工作任務之能力 (鄭夙珍等，2009；Horton, 2000)。

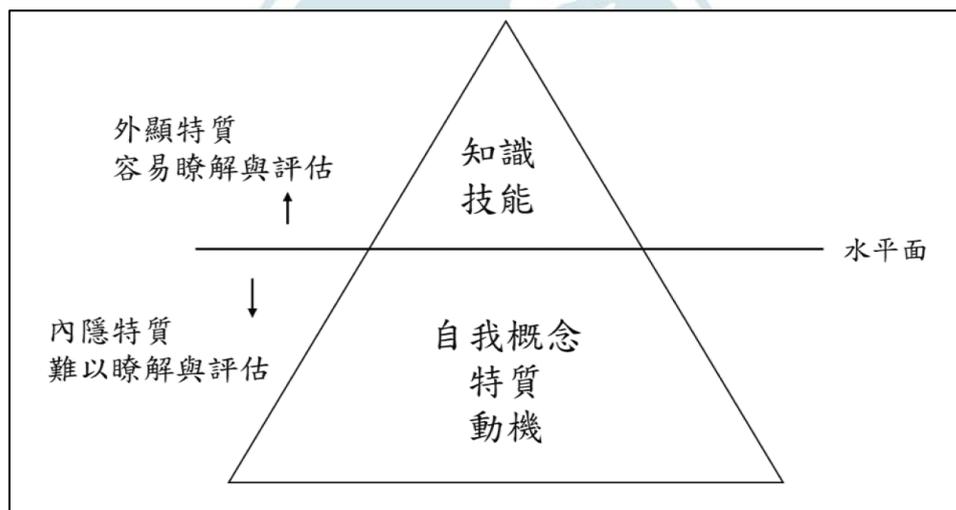
### 二、文官人才選拔的核心職能

#### (一) 政府人力資源管理的核心職能

隨著全球化時代的來臨，許多研究證實了核心職能與組織績效之間的關聯性。張火燦 (1993) 指出，員工之核心職能若能與工作職務相互配合，在工作績效上會有立竿見影之效果產生。就此而言，不論政府或企業，只要員工得以具備相關核心職能，即有助於提昇組織整體競爭力。

延續核心職能的理論，Spencer 和 Spencer (1993) 提出「職能冰山模型」(Iceberg model)，其認為職能是透過五個類別的深層特性所組成，包含特質、動機、技能、知識與自我概念。進一步說明，這五種特性之內涵分別為：(1)動機：對某種事物具有強大且持續的渴望，驅使一個人付諸行動的想法。(2)特質：對於情境或訊息，持續生理或心理反應的特性。(3)自我概念：係指一個人的態度、價值觀以及自我印象。(4)知識：為一個人在特定領域的專業知識或經驗，以及(5)技能：係指執行工作或任務時，有形或無形的技術與能力。上述五種職能乃呈現如冰山模型（如【圖 1】所示）。冰山以上為外顯特質，包括知識與技能，是較容易觀察與發展的特性，可以透過教育訓練加以強化，而自我概念、特質與動機則屬內隱特質，隱藏於水面之下的冰山，看不見但是體積卻更為龐大，構成一個人的核心人格特性，被認為是最困難發展的（施能傑，2010）。

圖 1  
職能冰山模型



註：引自 Spencer & Spencer, 1993.

Milkovich 與 Newman (1999) 認為技能與知識較容易訓練與發展，而動機、特質與自我概念則不易測得與改變，可能是與生俱來或是後天經驗累積而成，但仍可藉由訓練、諮商等方式加以培養與改善。以此觀之，則對於組織的選拔人才作業而言，能否更適切地探究新進人員的內隱特質，即極關鍵而且重要。

## (二) 核心職能變革以強化文官人才選拔

近年來核心職能概念已普遍應用於各國政府的文官人力管理上，包含甄選、訓練、考核以及人才運用等方面，特別是在人才選拔的作業上。其受到重視之原

因相當多元，然主要有如下層面。對組織而言，能鑑拔出具備核心職能的員工，即能有效提昇組織服務品質暨強化組織運作績效，並可藉由職能塑造組織文化、強化個人與職位間的適配程度；就員工而言，能理解個人內隱特質，隨時檢視自身是否符合核心職能之要求，確保員工有能力達到目標績效，亦將有助於組織快速適應環境的變遷（吳偉文、李右婷，2006；張麗娟，2002）。

Katz (1995) 認為，在一般組織中，基層主管應具有較好的專業能力，中階主管需要良好的協調、溝通能力，至於最高階主管，則須具備宏觀的思維以及觀念性的判斷能力。有別於企業界的論點，美國聯邦人事管理局 (General Accounting Office, 1992) 另提出文官共同基本核心職能，應包含溝通能力、知識與技術能力、解決問題能力、領導能力、人際技能、果斷力、自我導向、彈性等共 8 項能力。陳金貴 (1999) 認為公務人員應具備的核心職能，包含技術職能、管理和領導職能、文化職能、政治職能、中立職能與執法職能。延續上述，施能傑 (2003) 則提出文官應具備之關鍵能力指標，分別為政策創新規劃、全球治理環境掌握、產業與服務對象之需求理解、跨部門管理、知識管理與計畫研擬、績效管理、政策行銷溝通、貪瀆零容忍，與具工作效率與活力等，共 9 項能力指標。

綜上所述，政府的職能係指政府機關的治理能力，包括所有行政系統對於國家事務與社會公共事務的管理，如政策規劃制定等，皆是政府職能的體現；而政府職能的體現，有賴於文官的執行能力（張涵榆，2014）。故公務人員應具備相當的核心職能，方能達成自身目標績效以及政府的政策任務。基於近年來國際事務與國家政策環境的複雜化，各國普遍重視人力資源管理中的核心職能變革，並落實於文官選才的具體作為中。是以，為期能因應國際化、資訊化與知識化的社會變遷，我國政府部門也應更加關注核心職能轉變與強化文官人才選拔的時代趨勢，並將職能理論作為整體公務人力管理之策略基礎（蔡秀涓，2010）。

### 三、國外文官選拔的核心職能變革實務

文官乃為負責國家政策的規劃、執行與評估之關鍵角色，國家文官的引進乃期望能培育出未來可能擔任高級文官的優秀人才 (Nigro et al., 2020)。基於公共治理環境的變動，故如美國、英國、法國與新加坡等先進國家在選拔新進文官時，即相當重視文官核心職能的變革意涵，並廣泛應用於新進人才的招募與甄選作業，相關作為乃是期望透過多元的考選策略，篩選培育出具備高級文官核心職能之優秀人才。

美國 1978 年時通過「文官改革法」，循此建立「高級文官」(senior executive service, SES)。於 1997 年時，美國人事管理局並針對高級文官 (SES) 必要的關鍵核心能力進行修正，修正後之當前核心職能包含：變革領導、部屬領導、成果導向、精確職責以及建立聯盟與強化溝通等之五大項技能與特質（呂育誠、許峻嘉，2016；蘇青雲等，2019）（如【表 1】所示）。其中變革領導係指有能力在不斷變化的環境下建立組織遠景並執行之；部屬領導指讓組織成員符合組織願景、任務；成果導向為符合組織目標與顧客期待；職責敏銳為具策略性地進行管理，而建立聯盟與溝通包含協調內外以及具備相當洞察力。

表 1

美國高級文官核心職能

核心職能類別	內容細項
變革領導	創造力、終身學習、環境變化掌控、遠見、策略思考、公共服務動機、彈性以及抗壓力。
部屬領導	衝突管理、掌握文化差異、廉潔與誠實、團隊建立。
成果導向	課責、顧客服務、果斷力、企業精神、問題解決、專業技術能力。
職責敏銳	財產管理、人力資源管理、科技管理能力。
建立聯盟與溝通	人際互動技巧、說服與協商、口頭溝通、政治洞察力、夥伴關係建立。

註：整理自呂育誠、許峻嘉，2016；蘇青雲等，2019；Nigro et al., 2020。

英國政府於 2003 年邀集各界專家學者共同訂定政府專業職能架構，而核心職能為政府進用高級文官之依據，包含遴選、培育以及國家政府學院開設相關培訓課程之重要準據（范祥偉，2011）。高階文官核心能力係以結果導向的領導能力為主軸，自 2013 年起擬定新的文官架構，分為三大群組，包含方針設定、成果導向以及成員參與，方針設定主要為設定目標與方向，成果導向係達成績效、提供服務之各項能力，而成員參與則為激勵、領導員工等能力（如【表 2】所示）。

表 2

英國高級文官核心職能

核心職能類別	內容細項
方針設定	包含宏觀全局的設定變革與進步、有效決策等能力。
成果導向	包含提昇商業經濟效益、公帑效益、優質服務以及有計畫性的執行等能力。
成員參與	包含領導與溝通、合作與夥伴關係以及團隊建構等能力。

註：整理自范祥偉，2011。

法國進行高階文官考選時，要求應試者應具備基本知識、決策能力、適當性格乃至判斷與溝通等核心職能，錄取後於國家行政學院培訓階段，則進一步培養擔任文官所應具備的核心職能，包括具廣闊的視野與寬宏的決策氣度、具備高瞻遠矚的視界，摒棄行政機關的本位主義與主觀成見（黃一峯，2006）。

而新加坡係屬菁英治國，核心職能之概念大量應用於人才的培育，以塑造優秀的治理人才，其對公共服務之價值觀為效率、效能、廉潔以及學習，希望文官皆能符合正直、服務卓越之要求，並注重績效導向、結果導向與顧客導向，以建立服務一流的政府（程挽華，2014）。根據上述，各國高級文官應具備之核心職能，統整如【表 3】所示。

表 3

國外高級文官核心職能

國家	高階文官核心職能
美國	變革領導、部屬領導、成果導向、敏銳職責以及建立聯盟與溝通。
英國	方針設定、成果導向與成員參與。
法國	基本知識、決策能力、性格特質、判斷力與溝通、廣闊視野、不偏不倚、高瞻遠矚的見解。
新加坡	正直、服務卓越、績效導向、結果導向、廉潔以及學習能力。

註：整理自黃一峯，2006；程挽華，2014。

綜上所述，近年來先進各國普遍重視核心職能之變革理念，並將其理念應用於政府之人力資源管理實務上；且為期能測得符合相關機關核心職能之優秀文官，各國進行甄選時乃率多採用多元考選策略。具體來說，在人才培育方面，法國設有國家行政學院栽培優秀人才，以訓練及發展文官所需之核心職能。新加坡政府則於青年就學階段便開始養成，而於考選方面，依據前述文獻可見，高級文官應具備之共同核心職能，以策略性思維、達成目標願景、制定決策以及溝通領導能力等為大宗，其對照學者 Spencer 和 Spencer (1993) 所提出的職能冰山模型來看，多數係屬隱藏於海平面之下的內隱特質，凸顯了內隱特質的重要性。也由此，各國普遍透過較為多元甄選之機制與管道進行文官取才，逐漸取代難以測出新進人員內隱特質的傳統知識型筆試測驗。

## 參、國外多元管道的考選實務

### 一、美國

美國選拔人才的彈性管道甚多，部會機關甚至可透過短期約用的形式來進行常任文官的篩選。就此而言，Ricucci (2009) 的研究中即指出，美國政府部門在招聘過程中越來越重視多元化和包容性，這反映在他們招聘策略的多樣化上（如【表 4】）。

進一步討論，關於美國政府機關的選才機制，在部會分權的基礎上，已在政策上大力強調以「職能」為基礎的選拔人才政策（彭錦鵬，2005）。具體來說，美國各級政府在招募公務員時乃採用多種方法，以確保吸引合適的人才。這些方法包括在報紙上發布招考廣告、通過郵件向相關機構和個人發送招考簡章、利用廣播和電視播放招考信息，以及直接與相關團體和學校聯繫。此外，也會在公共場所張貼招考廣告。報名過程通常包括填寫申請表和提交相關證明文件這兩個關鍵步驟。

此外，根據 Nigro et al. (2020) 的研究，美國政府部門在設定文官選拔的條件上，也提出相關標準。

在資格要求方面，學歷曾是一項重要考慮因素。過去，美國政府對應聘者的學歷並無嚴格限制，重點放在實用技能上。然而，由於這種做法導致行政領導人才短缺，自 1955 年起，政府開始將公務員職位的申請資格限定為至少大學畢業。至於國籍，由於公務員職位通常涉及國家機密和安全問題，持有美國國籍成為申請的基本要求。關於年齡，各級政府並沒有統一的年齡限制，通常會根據考試類型和職位性質設定最低和最高年齡要求。一般而言，最低年齡為 21 歲，但有些職位的最低年齡為 18 歲。聯邦政府則對公務員申請者沒有設定最高年齡限制。

至於考試形式，美國公務員招聘主要包括筆試、面試和實際操作測試。筆試主要用於評估應考者的邏輯思維、材料組織、書面表達能力及知識廣度。儘管如此，許多政府機構傾向於重視筆試而忽略面試。相比之下，美國的工商企業則更傾向於通過面試來評估應聘者的機智、應變和合作能力。對於特定職位，實際操作測試也被用作招聘過程的一部分。

表 4

美國政府機關的選才制度

類別	內容說明
招考方法	1.在報紙上刊登招考廣告。2.向行政機關及人員郵寄招考簡章。3.利用電視或新媒體播送用人廣告。4.與機關團體及學校直接聯繫考招訊息。5.在大街上張貼考招文宣。
報考條件學歷	大學畢業。
國籍條件	具有美國國籍。
年齡條件	一般而言，最低年齡為21歲，也有限定為18歲。最高年齡限制乃依據職務的不同而有不同規定。
考試形式	筆試、口試和實際操作。

註：整理自彭錦鵬，2005；Nigro, Nigro & Kellough, 2020; Riccucci, 2009.

## 二、英國

英國於 1993 年提出現代化政府白皮書，期望能建立更好的政府，並為人民創造更好的生活，因此創設快速陞遷制度，詳細說明如【表 5】所示，英國之快速升遷制度為人才管理計劃，目的為甄選出優秀並具有潛力之青年，將其培育成為國家未來治理的菁英，在針對全英國應屆畢業生最希望應徵工作前 100 名之調查中，發現快速升遷制度為前 10 名最受歡迎之工作，顯示了英國快速升遷制度受到大學畢業生的青睞（劉慧娥，2013）。

進言之，快速升遷此制度透過打破傳統逐級陞遷之模式，增加誘因以吸引優秀人才投身公職，只要具有大學學歷者便可應徵，並注重應徵者之技能、工作態度以及未來潛力與前景，英國政府提供線上自我評估系統，應徵者需於 7 日內完成評估測驗，以預先了解其是否適合快速升遷制度，進而透過多元考選方式，公開遴選符合相關核心職能之青年，考試內容模擬危機情境，強調應試者必須針對此情境，替政府規劃應變方案，檢視應試者的溝通與說服技能、抗壓性與決策能力（考試院，2020），並藉由各部門間的輪調歷練，培養實務經驗，以俾快速培育成為高階文官（李俊達，2014）。

表 5  
英國快速陞遷制度

類別	內容說明
主要對象	網羅優秀青年，如大學畢業生。
主要目的	打破傳統逐級升遷，透過快速升遷模式，吸引優秀青年加入。
考選方式	第一階段為線上測驗一般能力，第二階段則為評鑑中心法，測驗應考者之策略規劃、應變能力、員工領導等技能與特質。
訓練與發展	綜合各部會需求，考量通過甄選者之資格條件，其後進行分發，並於不同部門間進行工作輪調，約 3~4 年可升至僅次於高級文官團的職級，表現優異者有機會在 10 年內升至高級文官團。

註：整理自施能傑等，2009。

### 三、法國

法國於 1945 年成立國家行政學院，負責高階文官的考選與養成，雖不具有學位授予之功能，但因課程設計豐富，且實習歷練完整，結業後皆能獲得任用，故進入國家行政學院競爭相當激烈（考試院，2022），需透過筆試與口試等多元考試方法，應考人應具有廣泛的文化素養、政策規劃能力，並深入瞭解經濟、公共法、公共金融以及各種社會問題與國際間之議題（王俊卿、黃明昌，2009），每年擇優遴選出約 80 名優秀學生，進行為期兩年的培訓與實習，結訓後依據學業表現依序分發，成績優秀者，即有機會進入核心部門服務。

然而，因 2018 年法國爆發黃背心運動，國家行政學院被批評來源單一，幾乎為上流社會所把持，民眾抗議政治菁英無法體會民間疾苦，因此於 2022 年法國總統馬克宏廢除國家行政學院，建立由多間高等文官學校匯集而成之公共服務學院，並改革相關入學制度與課程設計等內容，使文官背景更具多元性，亦有助於社會階級的流動（羅元祺，2021），詳細內容如【表 6】所示。

表 6  
法國高階文官考選制度

類別	內容說明
主要對象	網羅優秀青年，具有學士學位者。
主要機構	負責高級文官考選與培育之機構為國家行政學院。
考選方式	第一階段為筆試，測驗其專業知能，第二階段則為口試，可細分為個別口試、團體互動口試及英語口試三種類型，測驗應考者政策分析、應變能力與溝通等技能。
訓練與發展	為期兩年培訓課程以及實習制度，結業後按在學表現依序分發，均獲任用，表現優異者方能進入核心部門。

註：整理自王俊卿、黃明昌，2009。

#### 四、新加坡

新加坡之高級文官稱為行政官職 (Administrative Officer, AO)，屬於領導階層，為政府長期培育之菁英，直接參與並協助首長擬定政策、研訂法規，新加坡政府從高中端或大學端便積極尋找優秀青年學子加入，若有志投身公部門服務，政府便會提供不同獎學金制度，透過教、考、訓、用端的跨域連結，結合相關培訓課程，並經過具系統化的培育以及歷練，讓獲得獎學金之青年，有機會到不同類型的部門任職，盼能從教育端塑造、培養具備宏觀思維、分析能力、創新的精神以及解決問題能力之菁英，讓文官跳脫一般思考模式的框架，積極、熱情地進行溝通協調，使其成為具使命感、榮譽感之優秀菁英。其中表現優異者，就能成為高階文官的一員，成為現代治理所需之優秀人才（呂育誠、許峻嘉，2016；許成委等，2021）。

而新加坡之行政官職的考選機制可以分為獎學金制度以及儲備幹部計劃兩種類別（如【表 7】所示），其中獎學金制度，主要是由公共服務委員會每年會提供 60 個名額給優秀之高中生申請，特別聚焦於檢視申請者之熱誠、正直等人格特質，再經過學校推薦信以及在校成績與面談等方式審核，每年頒發約 50 萬新加坡幣獎學金，並選送至國內外大學就讀，獲取獎學金之學生須與政府進行簽約，畢業後在政府機關服務一定年限，其中在國內就讀之獲選者應服務 4 年，於國外就讀之獲選人則應該服務 6 年，暑假期間並將安排於各部會見習，瞭解、熟悉政府之運作模式，在透過培訓後可以晉升至高級文官。而儲備幹部計畫為新加坡重要的選才政策方案之一，藉此網羅優秀的大學畢業生加入公職，該計畫選才的來源包含一般大學的優秀畢業生，一旦加入儲備幹部計畫，就成為行政助理官，必須在政府機關服務 3 至 4 年，並安排至各政府部門歷練，兼以參與各項訓練，期滿後皆須接受嚴格的評估程序，如獲得評選成為績優人員，便能成為政府行政文官中的一員（行政院人事行政總處，2009）。

表 7

新加坡行政官職

類別	內容說明
獎學金制度	優秀高中生經過審核後獲取獎學金，選送國內外大學就讀，暑期安排於政府部門見習，畢業後至政府機關服務，透過培訓晉升至高級文官。
儲備幹部計畫	招募優秀大學畢業生擔任行政助理官，於不同部門間進行工作輪調，透過各種培訓後獲得分發任用。

註：整理自呂育誠、許峻嘉，2016；許成委等，2021。

規劃多元考選管道招募優秀人才時，需同時考量設計有效的誘因機制，方能具有吸引力 (Barber, 1998)。Robbins (1978) 認為獎酬制度可分為內在報酬與外在報酬，內在報酬指心理性報酬，如工作自主權、個人學習與成長，而外在報酬為實質利益，如金錢與福利等，而外在報酬又可分為財務性報酬及非財務性報酬兩類，財務性報酬包括獎金、津貼以及福利等，非財務性報酬則包含工作環境、職涯發展、升遷培訓、組織遠景與公開表揚等 (丁志達, 2006)。邱玉青 (2008) 認為，透過規劃有效的獎酬誘因機制，對員工可以產生激勵效果，並能提高績效、吸引優秀人才以及提昇工作滿意度等諸多正向功能。

由上述分析，透過多元考選管道的設計以提供有效的誘因機制，如英國提供快速升遷方案等獎酬誘因機制、法國的文官行政學院以及新加坡的優渥獎學金提供。各項機制因各具誘因故皆有助於吸引優秀青年加入，並因選才程序具標準化、穩定性和一致性，因此得以取得社會的信任，也由此建立起口試選才的公正性和客觀性。

## 肆、多元考選的口試取才機制與策略

### 一、文官考選採用口試機制之關鍵性與必要性

我國公務人員考試法第 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、審查知能有關學經歷證明或其他方式行之」。實務上，我國甄選方法以工作知識測驗、認知測驗及人格測驗等三種測驗為主 (彭錦鵬等, 2017)，其中工作知識測驗與我國公務人員考試的知識型學科測驗相似，可以測驗出應試者的專業知能；認知測驗則包含了智力測驗以及性向測驗，能測得擬任職務所需之認知能力表現；人格測驗又稱之為性格測驗，主要測試應考人的個人特質與職務間的適切程度 (彭錦鵬、李俊達, 2018)，而目前常見之多元考選方式，可參閱如下【表 8】所示：

表 8  
常見之多元考選方式

考選途徑	內容說明
成就測驗	測驗應考人學科表現與專業知能。
結構式面試	進行結構性之面對面談話，考察應考人各方面之能力。
心理測驗	利用科學化之方式，測量應考者之心理特質，主要可分為四種類別：智力、性向、成就與人格測驗。
工作樣本測驗	具有明確目的與操作性，使應考者模擬工作場景與工作內容。
評量中心法	行為之評鑑技術，讓應考者展現出工作所需之技能的各種測驗方式。

註：本研究自行整理。

基於上述，我國除特考外，現行考試幾乎全採大量專業科目的筆試測驗作為唯一評量途徑。對照於先進各國積極改革相關考選制度，透過增設多元考選管道，以各種誘因吸引優秀青年加入政府部門，我國現行取才制度雖然操作便利性高、成本較低，惟此種方式僅能考驗應試者之記憶能力，多數人皆需依賴補習班授課，導致考生壓力負擔甚大，報考意願逐漸降低，而技能與人格特質等核心職能更是不易測得，造成我國「會考試的人，不見得是有能力做事的人」之窘境發生，故於我國現行考選制度下，是否具備從事公共事務、服務社會與國家的熱忱與能力，皆無從測得，僅能從中確認錄取者為會讀書、會背誦、具備一定水準之基本專業知識，以及具有良好的寫作能力（胡龍騰、王韋凱，2022）。

檢視國外研究，Barber (1998) 認為，吸引優秀人才進入組織，乃為提昇組織未來競爭力之最關鍵作為。也因此，組織提供應徵者福利與好處等獎酬制度，例如薪資、福利、職涯發展與工作環境等，主要目的應在於吸引外部潛在員工進入組織內部，就此而言，招募乃為一種吸引人才進駐組織的重要活動。另在 Schmidt 和 Hunter (1998) 的研究中，其針對不同方法的考選效度進行探究，以預測未來工作表現是否能符合預期；而該研究結果顯示，評量中心法在考試效度的表現為最佳，而知識性的筆試測驗則是效度最低的考選工具。由此建議，政府組織在進行公務員工甄選時，可將傳統筆試重心逐漸調整，提昇成就測驗、口試與心理測驗等多元考選途徑比重，應更適於精確檢視應考人是否具有勝任某項職務之潛能與特質；多元考選管道中，透過口試與應試者之間進行直接互動，更足以觀察應試者應變能力、舉止談吐以及相關特質。也因此，文官考選採用口試機制之必要性日益增高，並亦逐漸成為先進國家政府考選的關鍵趨勢作為。

## 二、口試取才的問題困境與因應策略

鑑於國外對於多元考選中口試取才的可行性與趨勢性 (Salgado et al., 2001)。是以，我國政府近年來，乃積極評估廣泛採用口試於公務人員考選之可行性，盼能積極發展結構化與系統化之口試（考試院，2023）。

結構化口試係指藉由增加標準化等方法，協助主試者判斷提出什麼問題以及評估應試者的反應與應對能力，進而提昇考選成果的效度。根據研究顯示，結構化口試所呈現的效度約為非結構化口試效度的兩倍。結構式口試在效度上優於非結構式口試，而在實施上亦較易取得評分上之公正性與效度。是故，結構化

口試的引用推動，乃有利於強化口試效度（胡悅倫等，2009）。然而，由於我國公部門仍不熟悉口試考選方法的情形下，配套式預先規劃口試技巧的訓練手冊及口試方法的講習，甚至是培養專業的口試人才，乃成為必要的制度設計（彭錦鵬，2005）。

此外，Schmidt 和 Hunter（1998:265）認為，就考試技術層面檢視，在傳統筆試之外另再增加口試，可以取得「兩種評量方法優於一種評量方法」之益處。循此，胡龍騰、王韋凱（2022）認為在公務人員考選制度中，透過分階段的考試模式導入口試於第二試，得以發揮適才適所之效益，因此提出下列幾點建議以做參考：1.採用兩階段之考試方法，在現行筆試測驗通過後，增設第二階段口試，並先行訂定工作職能之基本框架，召集用人機關與專家學者共同研擬，可同時兼顧公平價值以及個人與組織間之適配性，進而遴選出合適的優秀人才。2.設計具結構化的口試，以相同量尺衡量所有的應試者，不僅能維持口試之信、效度，更能將口試委員隨興提問之空間壓縮，以確保考試之公平性，符合我國社會之期待。3.口試委員之組成應納入考選部、專家學者以及用人機關，用人機關採用曾任該進用職務之直屬主管人員為宜，其對於該職務應具備之核心職能較為瞭解，能以中立且專業的觀點評估應試者之能力，以及 4.於考試結束後，公開參與口試各項工作之委員名單，使考選機制公開透明，能避免和杜絕可能之弊端發生，並且減少社會大眾之疑慮。

而採用口試最困難之處在於如何命題與如何設定評分標準，以保有其公正性。胡悅倫等（2009）指出，設計之口試題目需與擬任職務有所關聯，故應透過工作分析瞭解、掌握應考者應具備之核心職能，針對這些必要的特質與能力發展出口試的內容以及題庫，方能評估應考人對於問題所展現出的能力，擇優遴選出真正優秀之人才（胡悅倫等，2009）。至於如何設定評分標準，宜加以考量定錨尺度，以利客觀評分，避免口試委員過度自由心證，因此於設計口試題目時，應事先擬定參考答案，以減少各個口試委員對於正確或合適的答案產生認知不同的情況，導致不符結構化之要求，並進而強化口試成果之信效度（余民寧，2023）。此外，由於公務員的工作績效，除了倚賴其專業知能，與工作動機和個人特質也息息相關。因此除了面試官的專業判斷，若能輔以心理測驗的科學化工具，應該更能提高判讀的效果（吳新興，2021）。最後，並可藉由相關訓練課程培訓口委的提問技巧及評分能力，以確保考選制度能持續精進（黃一峯、吳斯茜，2012）。

## 伍、結論與建議

### 一、研究結論

#### (一) 全球文官選拔的核心職能趨勢

面臨全球治理環境的複雜性與挑戰性，近年來各國也積極改革相關考選制度，以期能有效提昇公共服務人才整體品質。鑑於應將員工在組織中扮演的角色、職責與關係加以考量 (Boyatzis, 1998; Dubois, 1993)，才能對個人與組織的績效，產生最大的貢獻。就此而言，如本研究所引介之美國、英國、法國與新加坡等先進國家於進行文官選拔時，皆特別重視的核心職能之選才理念。衡諸全球挑戰與國際趨勢，回顧國內，則當前先進國家所關注的職能變革乃可引以成為我國文官選拔效法之基；而觀其近年來重視的多元考選機制與口試取才規劃，更有值得我國考選改革與借鑑之處。

#### (二) 各國文官選拔的口試取才機制

鑑於組織內外環境的範圍限制，唯有甄拔出切合組織需求特質（如動機、技能、社會角色等）的組織員工，以達到預期的生產量和品質，進而符合、甚至超越工作績效與成果要求之關鍵性 (Boyatzis, 1998)。然而，傳統的性向測驗、專業學識測驗或是在學成績等，無法確實預測個人在生活與工作上的表現，且對於身心障礙、婦女等弱勢團體，經常有所偏見與歧視 (Spencer & Spencer, 1993)。鑑於考選制度扮演拔擢優秀人才成為政府文官之關鍵角色。是以，以美國為主的先進國家逐漸透過多元考選管道的規劃，特別是口試取才機制的增設，以因應傳統測驗可能造成的取才偏誤，並擴大選拔人才的彈性。

#### (三) 多元考選與口試機制的結構性與公信力

綜本研究論析，英國、新加坡與法國等先進各國於規劃招募優秀人才之策略上可謂積極且不遺餘力。以新加坡為例，其於就學階段便深入扎根，強化與教育端之連結、重視人才的儲備，而其餘各國更是重視人才的培育發展與職務歷練，培養文官應具備之相關核心職能，以達教、考、用合一，而教、考、用合一為當代國家整體人力資源政策的最基本原則 (蔡秀涓, 2022)。鑑諸先進國家人力選拔作為，顯現出近年國外對於策略性公務人力甄補的重視，除了創設新的考選機制外，也普遍採用以口試為主的多元考選策略，運用具有效度的考選工具，得以

選拔出最符合機關職位所需知識與能力的合適人選。並因相關機制的設計切合結構化評估的要求，由此也確保了文官取才與口試制度的客觀性、公平性與公信力。

## 二、研究建議

### （一）充分運用核心職能的考選作為

近年來，我國雖有持續強化職務需求與應試科目之間的關聯性，然相較於先進國家，仍是較多著重於紙筆測驗。鑑諸先進國家多元考選趨勢，若能充分運用核心職能的概念，於考選以及培育等領域上，均會帶來相當助益(考試院，2022)，故我國於文官人才甄選及培育之規劃上，除了確定需要錄用具備什麼特質的優秀青年、如何培育以及開設何種課程進行培訓，以強化與文官核心職能之間的關聯外，更關鍵者在於落實為國舉才以提昇文官素質、兼重選賢與能之目標與價值。就此而言，則更積極借鑑先進各國之策略與做法，並具體落實成為未來文官取才時之政策實務，乃有其趨勢性與必要性。

### （二）積極規劃以口試取才為主的文官選才機制

我國考選制度於社會的期待下，重視公平公正的考選體制，雖考選技術長期以來有所精進，如應試科目的修正與調整，然而考選工具仍以筆試為主，而口試、體能測驗等方式為輔，未全面採用多元考選策略，並且被動等待大眾報考，而非主動招攬人才，更與教育端的青年連結甚少(考試院，2020)。基於 Schmidt 和 Hunter (1998) 研究，知識性的筆試測驗乃為效度最低之考選工具。是故，我國對於人才的招募應更為朝向多元與彈性，國外考選管道與考選方式的彈性化、多元化，以及主動延攬人才之策略(如由傳統筆試逐漸轉換，代之以採用成就測驗、口試與心理測驗等)，應更適於綜合判斷未來文官是否具有勝任某項職務之潛能與特質，乃值得我國借鏡。

### （三）設計有效的口試誘因與信效度精進策略

檢視先進國家口試機制作為，規劃多元考選管道招募優秀人才時，需同時考量設計有效的誘因與獎酬機制，方能具有吸引力 (Barber, 1998; Robbins, 1978)。由本研究分析，透過多元考選管道的設計以提供有效的誘因機制，如新加坡透過提供優渥之獎學金，而英國則提供快速升遷方案等獎酬誘因作為，皆能吸引優秀青年加入等，並已發展成為先進國家招募優秀人才進駐文官體系的創新機制。循

此，若能參酌先進國家所規劃之口試誘因與獎酬策略，除透過加強結構化口試或分階段的考試模式之推動外，並思考採用一套兼具客觀測量特性與符合數理邏輯演算法的資料分析策略（如將現行的評分尺規給分機制，調整為僅打等第制或次序性資料編碼的分數，以取代百分制評分的連續性資料編碼分數），期以徹底解決口試評分資料的估算問題，降低評分者效應對應考人口試能力表現的干擾，終至強化試評量的信度與效度（余民寧，2023；胡悅倫等，2009；胡龍騰、王韋凱，2022；彭錦鵬，2005）。

#### （四）建立專家口試資料庫以提昇社會公信力

為期能強化客觀評分並降低口試評委的主觀性。因此，主試單位於設計口試題目時，應事先擬定參考答案，以減少各個口試委員對於正確或合適的答案產生認知不同的情況，導致不符結構化之要求，且有失公平性。此外，若能建立多元化的口試委員庫，通過專業培訓來提升委員的提問技巧和評分能力，或可研議以心理測驗作為口試輔助工具，應皆有助於進一步提高評估系統的完善性（吳新興，2021；黃一峯、吳斯茜，2012）。更應強調者在於，基於施測過程中所應具備之標準化及一致性，建議主試單位可蒐集近年來各種不同考試之口試辦理情形，在兼顧測驗技術專業及用人實務考量下，邀請學者專家及用人機關共同研擬系統化之口試培訓教材。唯有培訓出穩定鑑別應考人能力的口試委員，並建立起完整之口試檢測資料庫，才足以化解社會對於口試取才之缺乏客觀性與公平性疑慮，進而提昇文官選拔變革之社會公信力。

## 參考文獻

丁志達（2006）。**薪酬管理**。揚智文化。

公務人員考試法（2021）。全國法規資料庫。

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=R0030001>

王俊卿、黃明昌（2009）。**英國、法國高級文官考選制度參訪報告**。考選部。

考試院（2020）。**考試院第 12 屆第 295 次會議考選部重要業務報告**，7 月。

[https://wwwc.moex.gov.tw/main/content/wHandMenuFile.ashx?file\\_id=2654](https://wwwc.moex.gov.tw/main/content/wHandMenuFile.ashx?file_id=2654)

考試院（2022）。**考試院第 13 屆第 75 次會議考選部重要業務報告**，2 月。

[https://wwwc.moex.gov.tw/Main/content/wHandMenuFile.ashx?file\\_id=3981](https://wwwc.moex.gov.tw/Main/content/wHandMenuFile.ashx?file_id=3981)

考試院（2023）。**考試院第 13 屆第 152 次會議考選部重要業務報告**，9 月。

[https://wwwc.moex.gov.tw/main/news/wfrmNews.aspx?kind=3&menu\\_id=42&news\\_id=6040](https://wwwc.moex.gov.tw/main/news/wfrmNews.aspx?kind=3&menu_id=42&news_id=6040)

行政院人事行政總處（2009）。新加坡政府人力資源管理制度考察報告。行政院及所屬各機關出國報告，未出版。

吳偉文、李右婷（2006）。人力資源管理：解讀職能密碼。普林斯頓國際。

吳新興（2021）。從日本重視面試機能思考台灣考選改革。國家人力資源論壇，25。

[https://www.exam.gov.tw/NHRF/News\\_EpaperContent.aspx?n=3778&s=46726&type=3F111E57648FF61F](https://www.exam.gov.tw/NHRF/News_EpaperContent.aspx?n=3778&s=46726&type=3F111E57648FF61F)

余民寧（2023）。評分者效應對口試評分公平性影響問題之探討。文官制度，15（2），1-20。

呂育誠、許峻嘉（2016）。高階文官培訓發展之趨勢及政策—以美國、新加坡與愛爾蘭為例。公務人員保障暨培訓委員會委託研究。

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。

邱玉青（2008）。組織承諾、人力資本、獎酬制度與駐外績效關連性之研究〔未出版之碩士論文〕。淡江大學。

施能傑（2003）。公務人員考選制度的評估。臺灣政治學刊，7（1），157-207。

施能傑（2010）。職能理論對國家考試制度設計的啟示。國家菁英季刊，6（3），17-35。

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。

胡悅倫、陳皎眉、洪光宗（2009）。國家考試口試之命題與評分。國家菁英季刊，5（4），35-56。

胡龍騰、王韋凱（2022）。我國文官考選制度擴大採行口試的必要性：以公平價值及工作職能為思維觀點。國家人力資源論壇，23。

[https://www.exam.gov.tw/NHRF/News\\_EpaperContent.aspx?n=3778&s=46160&type=D080DDED9DA55705](https://www.exam.gov.tw/NHRF/News_EpaperContent.aspx?n=3778&s=46160&type=D080DDED9DA55705)

范祥偉（2011）。英國高階主管特別管理制度對我國之啟示。人事月刊，309，20-36。

張火燦（1993）。策略性人力資源管理。揚智文化。

張涵榆（2014）。公務人員考試類科、應試科目與職能適配性之研究—以一般

- 行政職系為例〔未出版之碩士論文〕。國立臺灣大學。
- 張麗娟（2002）。臺北市府人事人員核心能力探討之研究〔未出版之碩士論文〕。國立政治大學。
- 許成委、柯凱翔、陳重安（2021）。公務員招募、激勵與留任：新加坡的經驗。國家菁英季刊，14（3），125-148。
- 陳金貴（1999）。人力資源發展的新趨向—公務人員職能的提昇。公務人員月刊，40，6-14。
- 黃一峯（2006）。高級文官管理能力評核與培訓制度之研究。行政院人事行政局委託研究案，未出版。
- 黃一峯、吳斯茜（2012）。國家考試集體口試方法與內容之精進。國家菁英季刊，8（1），53-65。
- 程挽華（2014）。中央機關高階主管核心能力建構之研究〔未出版之博士論文〕。國立臺灣師範大學。
- 彭錦鵬（2005）。從英美等國文官制度發展探討我國考試制度改進方向。國家菁英季刊，1（3），35-61。
- 彭錦鵬、李俊達（2018）。公務人員考選制度關鍵技術之國際啟示。文官制度季刊，10（3），29-54。
- 彭錦鵬、黃一峯、李俊達（2017）。公務人員採多階段考試可行性研究。考選部委託研究。考選部。
- 劉慧娥（2013）。英國政府快速升遷制度之介紹及分析：我國人才甄選可參考借鏡之處。國家菁英，9（2），163-209。
- 蔡秀涓（2010）。從職能評估角度談考試方式及應試科目設計—以高考三級及三等特考人事行政類科為例。國家菁英季刊，6（3），57-74。
- 蔡秀涓（2022）。「教」、「考」、「用」三合一原則下，減少高普考試科目數，有誰被犧牲了嗎。國家人力資源論壇，19。  
[https://www.exam.gov.tw/NHRF/News\\_EpaperContent.aspx?n=3778&s=45624&type=C527413F7300192A](https://www.exam.gov.tw/NHRF/News_EpaperContent.aspx?n=3778&s=45624&type=C527413F7300192A)
- 鄭夙珍、林邦傑、鄭瀛川（2009）。「大學生職能量表」之發展研究。測驗學刊，56（3），397-430。
- 羅元祺（2021）。馬克宏廢除「國家行政學院」，是為了改革菁英政治，還是選舉考量。<https://www.thenewslens.com/article/149766>
- 蘇青雲、李琇琪、林長宏、黃望釗（2019）。美國公務人力資源之管理與發展趨勢考察報告〔未出版〕。臺北市府人事處。

- Athey, T. R., & Orth, M. S. (1999). Emerging competency methods for the future. *Human Resource Management, 38*, 215-226.
- Barber, A. E. (1998). *Recruiting employees: Individual and organizational perspectives*. Sage Publications.
- Boyatzis, R. E. (1998). *Transforming qualitative information: Thematic analysis and code development*. Sage Publications.
- Dubois, D. D. (1993). *Competency-based performance improvement*. HRD Press.
- Horton, S. (2000). Competency management in the British civil service. *International Journal of Public Sector Management, 13*, 354-368.
- Katz, R. L. (1995). Skill of an effective administrator. *Harvard Business Review, 33*, 33-42.
- McClelland, D. C. (1973). Testing for competence rather than for intelligence. *American Psychologist, 28*, 1-14.
- Milkovich, T. G., & Newman, M. J. (1999). *Compensation*. McGraw-Hill.
- Nigro, L. G., Nigro, F. A., & Kellough, J. E. (2020). *The new public personnel administration* (7th ed.). Routledge.
- Parry, B. S. (1998). Just what is a competency? And why should you care? *Training, 35*(6), 58-64.
- Riccucci, N. M. (2009). The pursuit of social equity in the federal government: A road less traveled? *Public Administration Review, 69*, 373-382.
- Robbins, S. P. (1978). *Personnel: The management of HR resource*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- Salgado, J., Viswesvaran, C., & Ones, D. (2001). Predictors used for personnel selection: An overview of constructs, methods and techniques. In N. Anderson, D. S. Ones, H. K. Sinangil, & C. Viswesvaran (Eds.), *Handbook of industrial, work, and organizational psychology* (Vol. I and II). Sage.
- Schmidt, F. L., & Hunter, J. E. (1998). The validity and utility of selection methods in personnel psychology: Practical and theoretical implications of 85 years of research findings. *Psychological Bulletin, 24*(2), 262-274.
- Spencer, L. M., & Spencer, S. M. (1993). *Competence at Work: Models for superior performance*. John Wiley and Sons.
- US General Accounting Office. (1992). *The changing workforce: Demographic issues facing the Federal Government*. GAO/GGD-92-38. USGAO.