

淺談公務人員考試類科與職組職系 相關性

周萬來*

摘要

考試院業將「通盤檢討整併職組職系及考試類科」，列為第 12 屆施政綱領。鑒於銓敘部已就職組職系相關問題進行研議，未來如簡併職組職系，公務人員考試類科的設置勢須配合調整，是項議題實有加以探討的必要。

茲因前述議題指涉職組職系與考試類科兩個面向。經檢視職組職系的設定與演進過程，以及考試類科的設置與現況，發現兩者具有相當關聯性。為配合考銓制度的變革，銓敘部與考選部應儘速依公務人員任用法第 13 條之 1 第 2 項規定，就考試類科及職組職系簡併的可行性，共同積極研議，並適度予以調整。

關鍵字：職組職系、考試類科、簡薦委制度、職位分類制度、官職併立制度、一職系一類科、一職系多類科

* 考試委員 (Minister without Portfolio, Examination Yuan)

An Introduction to the Relation between Examination Categories and Series and Group of Positions

Chester W.L. Chou

Abstract

The Examination Yuan has included “thorough review of integrating series and group of positions with examination categories” into The Twelfth Proposed Policy Directions Act. The Ministry of Civil Service has already conducted research and held discussions concerning the issue of series and group of positions; if series and group of positions are to be integrated in the future, the design of civil service examination categories must also be adjusted accordingly; therefore, it is an issue deserving of further discussion.

The said issue involves two parts, the series and group of positions and the examination categories. Upon reviewing the evolving process and design of the series and group of positions and the establishment and current status of the examination categories, a significant relation has been found between the two parts. In order to keep in pace with the evolution of the civil service examination system, the Ministry of Civil Service and the Ministry of Examination should accord with Paragraph 2, Article 13-1 of the Act of the Appointment of the Civil Service in jointly and actively discussing the feasibility of integrating series and group of positions with the examination categories, and timely implement necessary adjustment measures.

Keywords: series and group of positions, examination categories, rank classification system, position classification system, joint rank and position system, one category per series, multiple categories per series

壹、前言

考試院曾多次針對職組職系相關問題，請銓敘部進行通盤檢討。本（12）屆更正式將「通盤檢討整併職組職系及考試類科」列為施政綱領。因此，考選、銓敘兩部乃分別將整併考試類科及職組職系納入業務施政重點，加以通盤檢討。茲因銓敘部業已進行職組職系簡併的研議，未來如簡併職組職系，公務人員考試類科的設置勢須配合調整，是項議題實有加以深入探究的必要。本期特將「公務人員考試類科簡併與科目調整探討」作為研討主題，並邀請多位專家學者發表專論，以期提供制度改革之參考。

前述主題因指涉職組職系與考試類科兩個面向。為進一步瞭解兩者間關係，本文爰分就職組職系的演進、考試類科的設置及兩者關聯性簡要加以敘明。

貳、職組職系的演進

我國公務人事制度，原係以人為建制中心的簡薦委制度，直至民國 58 年改採以事為中心的職位分類制度，始置 159 個職系。民國 76 年實施兩制合一的官職併立制度，復將 159 個職系簡併重定為 53 個職系，並按性質增置 26 個職組；嗣經多次修正後，目前共設 43 個職組，96 個職系。茲就職組職系的設定及其演變分節加以說明。

一、職組職系的設定

在簡薦委制度下，將公務人員區分為簡任、薦任和委任三個官等，並以人為分類對象；因與職務工作無關，自無職系的設置。但採行職位分類制度後，該制度的基本結構，起始於以「職位」為中心，依各個職位上主要工作的性質，將其相同相近者歸納成「職系」；另按各個職位上主要工作的繁簡難易和責任輕重，將其相同相近者歸納成「職等」，再將「職等」和「職系」兩者交叉構成「職級」；而每一職級均包括同職等和同職系的全部職位在內（徐有守，2006，p.96）。因此，職系與職等可謂職位分類制度結構中的兩大根本。復就職位分類制度理論而言，可視需要而有職組的設置，將工作性質相近或可相通或經驗可以互換的數個職系，合成一個職組（徐有守，2006，pp.269-270）。

職組職系既係對職位工作性質所作的分類，乃為機關職務配置、選拔人才、人員汲取、工作指派等重要的依據。因此，職組職系的設定，必須考量專才專業及社會分工實況。原則上，專才專業性質越少，職組職系數目越少；專才專業性質越多，

職組職系數目越多。同時，在社會高度分工，政府職務亦應配合分工較細，職組職系為數應較多，俾利於尋覓專精人才任職；反之，職組職系數目即應較少（銓敘部 a，2014，p.26；徐有守，2007，p.367）。合上所述，論者認為合理的職組職系，其分類原則，應秉持下列五項宗旨：(1) 符合設官分職，達成機關任務；(2) 因應社會分工，確保專才專業；(3) 便於類科設置，延攬需用人才；(4) 參考學校系科，辨別所具學識；(5) 合理工作區分，靈活人力運用（張四明，2016，p.15）。

二、職組職系的演變

前已述及，我國在施行簡薦委制度期間，並無職系的區分；直至民國 58 年實施職位分類制度，始置 159 個職系。嗣於民國 76 年改採官職併立制度，將原 159 個職系簡併重定為 53 個職系，並按性質增置 26 個職組；且有單向及相互調任規定。民國 95 年復再擴增為 43 個職組，95 個職系；民國 100 年再增設移民行政職系，而為 96 個職系，43 個職組。茲依職位分類制度、官職併立制度兩個階段，簡要敘明演變情形。

（一）職位分類制度

職位分類制度於民國 58 年 10 月 16 日開始實施，該制度的最大特徵，在其分類細密，上下有 14 個職等，左右有 159 個職系。依其原始運作理論，人員的初任、調任職系、晉陞職等，每次均必須重新經過一次考試及格才能取得資格，且每次考試只能取得該一考試類科所繫屬的職系及職等任用資格。該制度優點包括：(1) 係依據機關業務之需而作分工，可滿足機關職務管理與運作需求。(2) 高度科學化、符合社會實情。(3) 考試類科依職系規定，能做到為事擇人，達到考用合一目的。(4) 機關首長用人權限縮小，可防杜濫用情形。(5) 採同工同酬、責酬相當。(6) 考績得視工作訂定工作標準，有助考績達到綜覈名實；而缺點包括：(1) 分為 14 職等、159 個職系、1,199 個職級，分工過於細膩，在運作與職務分類上較為複雜，不易為人接受。(2) 進用及調任的限制較嚴，機關首長感到用人不夠靈活。(3) 待遇核給主要依據職責程度高低，予以待遇的多寡。事實上此為就制度面所作的理論，實務上未必盡然如此。(4) 人事管理手續繁瑣，增加較多人事管理作業，易遭反對。(5) 一職位只列一個職等，有礙人員的進用、陞遷及久任。經實際運作後，造成不易靈活指派人員任務及調任或晉陞，流通十分不便，致遭各方詬病。為平息是項爭議，乃連續不斷的修正各種相關法規，放寬任用和調任職系的規定，使性質比較接近的一些職系，相互之間可以調任。同時，也放寬晉陞職等的規定，簡化為 14 個職等之中，僅有 8 個職等須經過考試及格晉陞，其餘 6 個職等可依考績結果晉陞（銓敘部 b，2014，pp.96-97）。

除了前述不斷放寬的修正措施外，更修正公務職位分類法第 3 條：「職位依工作之性質、繁簡難易、責任輕重及所需資格條件予以分類。但左列機關得不予分類：一、司法機關。二、外交機關。三、警察機關。四、衛生機關。五、民意機關。六、其他經立法程序規定不宜分類機關。」並於民國 62 年 11 月 6 日公布施行，使原實施簡薦委制度的司法機關等機關仍維持現狀。因此，在民國 76 年廢止職位分類制度之前，實質上已形成簡薦委制度與職位分類制度兩制併行的狀態（徐有守，2006，p.85）。

（二）官職併立制度

經檢視職位分類制度施行成效，由於設置 159 個職系，區分過於細密，對人員的任使和調動，產生窒礙；加諸民國 62 年修法後形成簡薦委制度與職位分類制度兩制併行的現象，亦因兩種制度的寬嚴不一及人員互調不平等缺失，以致遭受各方抨擊（徐有守，2006，pp.85-88；銓敘部 b，2014，pp.99-101）。為解決是項困境，乃於民國 76 年創立一套新人事制度，稱之為「官職併立制度」。該制度的主要結構，包括：（1）官職併立：原簡薦委制度中的官員、官職、官等及原職位分類制度中的職位、職系、職等融合而成新制度。（2）簡併職系：將原 159 個職系簡併重定為 53 個職系，其中行政類職系 23 個，技術類職系 30 個。（3）新設職組：視其職系性質區分為 26 個職組，並有單向及互相調任的設計。（4）設置官等體系：以簡任、薦任、委任三個官等為軸心所建立的品位制體系和以職等為軸心所建立的職位制體系併立於新制度之中，而構成官職併立的新制度。（5）設置職等體系：維持 14 個職等，分別配屬於三個官等之下，即第一至第五職等為委任級職等，第六至第九職等為薦任級職等，第十至第十四職等為簡任級職等。同時，明定一職務在同一官等或不同官等內得跨列一至三個職等；廢除職等考試改採官等考試，且同一官等內得依考績晉陞職等（徐有守，2006，pp.267-274）。

民國 95 年 1 月 16 日大幅修正職組職系之前，雖經多次修正職組職系，已由 53 個職系增設為 60 個職系，26 個職組增設為 31 個職組。但基於近年來由於社會環境急遽變遷，分工日見細密，專才專業已為時勢所趨；政府機關亦因業務發展結果，愈需專業化，迭有反映現行職系區分過於粗疏，既不符實際亦不敷適用，並連帶導致公務人員考試類科的設置與考試科目的訂定，難以配合部分機關業務推展需要。因此，為落實公務人員任用法第 2 條所規定，公務人員的任用，應本專才、專業、適才、適所之旨，以應政府機關業務發展需要及專業分工日益精細的現代化趨勢，銓敘部爰於民國 92 年函請考試院將 60 個職系（行政類 26 個，技術類 34 個）、31 個職組（行政類 11 個，技術類 20 個）調整為 94 個職系（行政類 43 個、技術類 51 個）；

經考試院院會通過後，修正為 95 個職系），43 個職組（行政類 15 個，技術類 28 個）。是項新增職組職系雖表現了適應性與合理彈性，惟職系的大量增加，論者認為將可能增加新的調任障礙（徐有守，2006，p.308）。銓敘部復基於移民行政具有特殊性，與戶政職系工作性質顯有差異，且移民署業務性質特殊，須羅致具有司法警察專長人才的必要，於民國 100 年 4 月 7 日函請考試院增設移民行政職系，並置於安全職組，嗣經考試院審議通過，並於同年 7 月 25 日發布施行。目前共設 43 個職組（行政類 15 個、技術類 28 個），96 個職系（行政類 45 個、技術類 51 個）。

參、考試類科的設置

依憲法第 86 條規定，應經考試院依法考選銓定資格者，有公務人員任用資格與專門職業及技術人員執業資格；其任用、執業分按公務人員考試法、專門職業及技術人員考試法以考試定其資格。在辦理上述考試時，均有考試類科的設置。茲僅就公務人員考試類科加以論述。依公務人員考試法及公務人員升官等考試法相關規定，公務人員考試分為初任考試及升官等考試兩大類；而初任考試分為高等、普通、初等考試及特種考試，升官等考試分為簡任及薦任升官等考試（其中簡任升官等考試於民國 103 年 12 月 23 日修正之條文施行之日起 5 年內辦理 3 次為限），另警察人員、關務人員、交通事業人員則分別設有升官等及升資考試。

我國在施行簡薦委制度期間，因無職系的區分，在舉辦各種考試時，大致配合學校系科設置考試類科；其高等及普通考試且規定有一定數目和固定名稱的考試類科。但事實上，長久以來，每年的高、普考試，都在類科之下再有許多分組小類科的設置，至於在任用和遷調上則無類科之別（徐有守，1996，p.12）。嗣經採行職位分類制度，始按職系設置考試類科。爰分就考試類科的設置原則及現況加以說明。

一、考試類科的設置原則

依公務人員考試法、公務人員任用法、職組暨職系名稱一覽表及依法考試及格人員考試類科適用職系對照表等相關規定，公務人員考試類科係配合職組職系及用人機關業務需求而設置。另為落實從嚴認定新增考試類科，更訂定審核機制。因此，考試類科的設置原則，包括（1）基於考用配合原則辦理，（2）一職系設置一類科的政策，（3）考試類科設置訂有審核機制（張四明，2016，pp.23-26）。茲分述如下：

（一）基於考用配合原則辦理

依公務人員考試法第 3 條、第 7 條及第 18 條等相關規定，公務人員各種考試的

考試類科，係按用人機關依年度任用需求而設置，且須明定於各該考試的考試規則內，由考選部於考試 2 個月前公告。因此，各類科名額視用人機關的需求而定，須有缺額始得辦理，以配合考用合一的原則。

（二）一職系設置一類科的政策

考選部為靈活人員的任使輪調，自民國 83 年起，即開始檢討並大幅簡併考試類科，嗣與銓敘部研商，將「一職系設置一類科」列為考試類科的設置原則，民國 94 年、95 年陸續依此原則研修公務人員高等、普通、初等考試規則及相關特考規則，民國 100 年 5 月 26 日訂定公務人員考試設置新增類科處理要點，更於第一點明定各種公務人員考試以一職系一類科為原則，而形成一職系設置一類科的政策。

（三）考試類科設置訂有審核機制

考試院為對新增考試類科及須具備專門職業證書始得應考類科加以審核，分別訂定公務人員考試設置新增類科處理要點及公務人員考試須具備專門職業證書始得應考類科審核標準。依前述處理要點相關規定，各種公務人員考試既有職系已設類科者，其新增類科應具備下列要件：（1）學校設有相關院、系、所、科、組、學位學程培育人才；（2）新增類科擬訂的應試專業科目與所屬職系或相關職系已設類科專業科目差異達應試專業科目 2/3 以上，且無法以調整已設相關類科應試科目因應；其未設職系的新增類科，以相近類科為比較依據；（3）預估未來 5 年職務出缺數合計達 15 人以上。用人機關擬設置新增類科應敘明符合設置的理由、闡明其核心職能、工作內容與原有近似類科的差異性及目前該等職務進用管道，送請考選部審核。但行政院暨其所屬各機關，應由行政院人事行政總處核轉考選部。另依公務人員考試須具備專門職業證書始得應考類科審核標準規定，各用人機關因職務業務性質的需要，申請設置須具備專門職業證書始得應考的考試類科時，應依下列各款規定敘明理由：（1）業務性質、職務內涵及其應具備的相關專業知能。（2）執行職務所須具備的專業知能與應具備專門職業證書的關聯性。（3）申請設置新增類科名稱、建議所屬職系、考試等級、應考資格及應試科目等。（4）須具備工作經驗年限及其出具證明的單位。（5）預估該類科未來 5 年的人力需求。各用人機關提出申請設置類科，應由分發機關銓敘部、行政院人事行政總處核轉考選部，並由考選部邀請學者專家、分發機關及相關用人機關加以審核商定。

二、考試類科的設置現況

考試類科的設置，既係依不同考試種類與工作內容，而對應不同的職系，依前述職組暨職系名稱一覽表及依法考試及格人員考試類科適用職系對照表相關規定，

目前我國考試分類架構，大抵區分為以下四個層次：（一）類別：分為行政類和技術類二類；（二）職組：行政類分 15 個職組，技術類分 28 個職組，合計為 43 個職組；（三）職系：行政類分一般行政等 45 個職系，技術類分農業技術等 51 個職系，合計為 96 個職系；（四）類科：現行公務人員考試設有 848 個類科組，交叉對應不同職系（陳志瑋，2013，p.50）。就現況而言，除有一職系一類科外，尚有一職系多類科的現象。爰依公務人員高等考試三級考試應考資格表，就行政類職組職系及類科，統計如表一。

表一 高考三級考試行政類職組職系與考試類科對照表

職組	職系	考試類科	類科數
普通行政	一般行政	一般行政	1
	一般民政	一般民政	3
		宗教行政	
		客家事務行政	
	社會行政	社會行政	1
	人事行政	人事行政	1
	戶政	戶政	1
	原住民族行政	原住民族行政	1
	社會工作	公職社會工作師	1
勞工行政	勞工行政	1	
文教新聞行政	文化行政	文化行政	1
	教育行政	教育行政	4
		技職教育行政	
		體育行政	
		國際文教行政	
新聞	新聞	1	
財務行政	財稅行政	財稅行政	1
	金融保險	金融保險	1
	統計	統計	1
	會計	會計	1
	審計	財務審計	2
績效審計			

法務行政	法制	法制	2
		國際經貿法律	
	廉政	法律廉政	2
		財經廉政	
經建行政	經建行政	經建行政	2
		公平交易管理	
	企業管理	企業管理	1
	工業行政	工業行政	1
	商業行政	商業行政	1
	農業行政	農業行政	2
		漁業行政	
智慧財產行政	智慧財產行政	1	
消費者保護	消費者保護	1	
外務行政	僑務行政	僑務行政	1
衛生環保行政	衛生行政	衛生行政	1
	醫護管理	醫護管理	1
	環保行政	環保行政	1
地政	地政	地政	2
		公產管理	
博物圖書管理	博物館管理	博物館管理	1
	圖書資訊管理	圖書資訊管理	1
	檔案管理	檔案管理	1
	史料編纂	史料編纂	1
交通行政	交通行政	交通行政	3
		觀光行政	
		航運行政	

資料來源 考選法規彙編（考選部，2015，pp.404-409）

就表一以觀，在 35 個職系之中，計有 26 個職系係採一職系一類科；6 個職系設有 2 個類科，包括審計職系、法制職系、廉政職系、經建行政職系、農業行政職系及地政職系；2 個職系設 3 個類科，有一般民政職系及交通行政職系，設 4 個類科僅有 1 個職系，為教育行政職系。至於 10 個職組之中，除 3 個採一職組一職系外，其餘 7 個職組均採多職系設計，其中普通行政職組更設置 8 個職系。

肆、考試類科與適用職系的關係

經過以上說明，足以印證職組職系與考試類科實有相當的關聯性，且職組職系係決定考試類科的前提要件，具有上下游關係。我國現行劃分職組職系與考試類科，大抵有進用專業人才及做為任用依據的主要功能。此乃職系區分旨在配合工作性質的差異，而設置不同的考試類科，以達到進用專業人才的目的；另按公務人員任用法第 13 條第 4 項規定，各等級考試職系及格者，取得該職系的任用資格，使得考試類科和任用資格兩者密切連結，而做為任用依據（陳志瑋，2013，pp.51-52）。

職組職系如設置不當，將影響考試用人，而職系區分過細，亦將增加考試類科。倘銓敘部研議職組職系予以簡併，並報請考試院審議定案。考選部究應如何配合調整考試類科？論者意見不一，有主張逕以現行職組做為考試類科，較為簡單易行（陳志瑋，2013，pp.53-58）；另有論者認為一職組設置一類科，將橫跨不同專業領域，因幅度過廣而面臨專業科目難以設計問題，乃主張維持現行一職系設置一類科為原則，但保留一職系可設置二個以上類科之例外，或是類科之下得分組以及設計選試科目之彈性（李震洲，2016，p.22）。何種設計較有助於考選制度的變革，容有討論的空間。

伍、結語

考試院業將「通盤檢討整併職組職系及考試類科」，列為第 12 屆施政綱領。依公務人員任用法第 13 條之 1 第 2 項規定，考試及格人員考試類科適用職系係由銓敘部會同考選部定之。因此，為配合考銓制度的變革，銓敘部與考選部應就考試類科及職組職系簡併的可行性，共同積極研議，並適度予以調整。

參考資料

1. 考選部（2015），考選法規彙編。臺北市：考選部。
2. 李震洲（2016）：國家考試辦理現況及其未來發展方向，人事行政，第一九四期，頁 17-25。
3. 徐有守（1996）：考銓新論。臺北市：臺灣商務印書館。
4. 徐有守（2006）：官職併立制度的理論與結構。臺北市：臺灣商務印書館。
5. 徐有守（2007）：考銓制度。臺北市：臺灣商務印書館。
6. 張四明（2016）：公務人員職組職系及公務人員考試類科之檢討研究。臺北市：考試院。
7. 陳志瑋（2013），我國考試行政類科現況分析與改革方向芻議－以公務人員高考三級考試為例，國家菁英，第九卷第一期，頁 47-60。
8. 銓敘部 a（2014）：職組職系相關問題通盤檢討案研議情形。臺北市：銓敘部。
9. 銓敘部 b（2014）：銓敘部與文官制度發展。臺北市：銓敘部。