

考選制度與政策的變革與發展



蔡良文

摘要

由於考試制度之公平性，頗受國人信賴，故中央社曾報導群我倫理促進會一項有關社會信任度的民意調查顯示：在所有政府機關中考試院最受民眾所肯定。當然，在歷經第 10 屆各項改革衝擊，以及 2003 年閩南語試題與 2005 年律師高考國文試題爭議風波，其他如考試之公平性與機關用人需求之衡平性亦要作調整，在考選政策變革中的變與不變，其策略方向正確否？其改進方法技術精進否？均值得吾人關心與探討。本文乃就考選制度與政策之變革發展進行探討，茲舉其要者如：任用考試或資格考試---考用合一政策之變革、對身心障礙及原住民族等弱勢族群之優惠政策、國家考試的兩性平等政策、國家考試閩南語命題疑義處理、國家考試爭訟案件有關複查成績議題、考選政策之漸進授能與分權化等議題加以研析。

總體而言，未來考選政策的變革與發展，在面臨多元價值與分權思潮衝擊，考政機關的功能定位，除應作漸進而必要調整外，尤其必須扮演公務人力資源之策略管理的變革者，即在考量與因應整體組織策略人力資源管理的需要，確保在憲法所定公平競爭的原則上，以功績需要、成本效能為未來施政之評估架構與施政準則，並積極爭取國會的認同，方能落實考選政策變革之良善作為。

關鍵詞：考選制度、公務人力策略管理、適格人才、中立才能、任用考試與資格考試、考試效度與信度

The Reform and Development of Examination System and Policies

By Tsai Liang-Wen

Abstract

The fairness of examination system is trustworthy, as reported by the Central News Agency that, a survey conducted by Association for Social Ethics about social trust indicates the Examination Yuan among all government agencies receives the most acknowledgement. On the other hand, there were the impact brought by the 10th reforms, disputes over examinations about Taiwanese dialect in 2003 and lawyer's senior examination for Chinese tests in 2005, the balance between fairness of examination and demand on personnel by agencies also requires adjustment. Concerning changing and not changing in reform of examination policies, is its strategic direction correct or not? Is the technique of improvement methods better or not? They are all worth concern and discussion. This article studies and analyzes reform and development of examination system and policies, mainly, the reform of policies combining examination and appointment – appointment examination or qualification examination, preferential polices for weak groups such as the disabled and aborigines, sex equality policy of national placement test, handling of doubtful points about Taiwanese dialect questions for national placement test, topics about application for rechecking raw scores in dispute and litigation cases, the progressive empowerment and decentralization etc. topics.

In general, the reform and development of examination policies in the future are confronted with impact of diversified values and decentralization thinking. The function positioning of examination agencies should be adjusted progressively and necessarily, in addition, it must play the role of reformer of strategic management for public service, that is, to be based on performance requirement, cost efficiency as evaluation framework and implementation principles for future governance, with the foundation of fair competition according to the Constitution, with consideration and corresponding to requirement by human resources management of overall organizational strategies. It should also strive for acknowledgment by the Congress. Only by doing this, the reform of examination policies can be really put into effect.



Keywords: examination system, strategic management for civil service, suitable talents, neutrality capability, appointment examination and qualification examination, examination validity and reliability

壹、前言

考試制度在我國已有極為悠久的歷史，其源可以上溯隋唐。而歷朝開科取士，使平民可為卿相，促進上下階層流動，政局趨於穩定，其功效甚大，且為西方效法。考試院於民國十九年成立以來，舉才無數，為國家建設，提供良好公務人力資源。由於考試制度之公平性，頗受國人信賴，故中央社曾報導群我倫理促進會一項有關社會信任度的民意調查顯示：在所有政府機關中考試院最受民眾所肯定。當然，在歷經第 10 屆各項改革衝擊，及 2003 年閩南語試題與 2005 年律師高考國文試題爭議風波，其他如考試之公平性與機關用人需求之衡平性亦要作調整，易言之，考選政策變革中的變與不變值得吾人關心與探討。

吾人深知人力資源的素質及其有效管理，直接影響組織運作的績效。觀諸當前組織人力管理的發展，已從過去消極的人事管理功能，轉變為積極的「績效導向人力管理」，也就是以主動積極拔擢人才，配合績效提升作為人力管理的指導目標及原則。近年來「人力資本管理」及「能力導向的管理」，有極為顯著的發展。人力資本管理，從產出的層面定位人力的角色，揚棄向來將人力視

為組織之負擔及成本支出的觀念，人力將其視為組織必須妥善運用、用心培養，並使之成為能為組織創造價值及績效之資產，並認為組織人力的價值，應該以其對組織績效的貢獻度來衡量(Dragonetti, N & L. Edvinsson, 1990; Edvinsson, L & M. M Aalone, 1997; 洪懿妍, 2001)。因此，以「資本」概念為基礎的人力管理，特別強調「策略連結」、「人力素質」、「領導激勵」、「組織文化」、「學習成長」等的重要性，擴大組織人力管理的範疇。美國政府近來已進行公務人力資本管理，美國國會會計總署(GAO)並發展「人力資本計分卡」(human capital scorecard)，針對策略連結性、策略能力、領導、績效文化及學習等五個面向設計評估指標及檢測項目，提供各機關首長做為自行檢視人力狀況的工具，是公部門人力管理邁向策略導向及管理的先驅，亦為國家考試對選才應配套重視的議題。

在能力導向的管理方面，則是立基於以下假定：「組織成員所擁有的能力，與組織運作所需的核心關鍵能力契合程度越高時，組織的績效產出越高。」因此，組織人力管理的第一階段，就是要先進行策略分析及工作分析，認定組織發展及業務推動必須的「核心能力」(core competency)，而後人力的選、訓、留、用等管理，均依據核心能力辦理，

以確保組織能具備所需核心能力(Bonder,1999；劉宜靜，2000)。組織必須要瞭解：組織成員必須具備哪些核心能力，才能維持高績效表現及競爭優勢？組織人力是否已具備此種能力？如何知道能力是否呈現成長或衰退？因此，以「核心能力」為樞紐，已能將管理與組織策略及績效作有效結合。近年來，組織核心能力的認定及評鑑，已經成為人力策略管理的新興議題。未來研究上，將以全面探討公私部門人力資源管理之特質與互動關係。考試機關在考選人力的技術方法上，是否配合調整？或者，在應考人應考資格適切規範其基本專業能力後，並加強人文科目之測驗與評量，以提昇新進公務人力之人文素養能力，此涉及考選政策價值選擇的問題¹。

回顧 89 年總統大選後，中央政府首次政黨輪替，是年 5 月 20 日原考試院所屬部會首長全部辭職。劉部長初枝接任吳挽瀾先生出掌考選部部長，吾人認為，在上世紀末考選體制之運作與改革，除了配合考選部部長個人施政理念與方針之提出外，大致上均能依

第 9 屆施政綱領之總綱原則來推動執行之。落實憲定之公開競爭考試用人精神，配合政府再造之施政方針，並對考試方式之彈性化調整，考試試務之科學化、資訊化之改進。至於對於特殊應考人，如原住民、身心障礙人員之應考試服公職等，均係依序推動，不忽略渠等權益(蔡良文，2003：1-19)。93 年 5 月林部長嘉誠就任，則大致依第 10 屆施政綱領推動相關考選業務，並特別針對教考訓用合一、人權因素考量、國際接軌、掌握核心能力的考試、重新思考證照考試制度等五面向進行業務改進同時在部內以任務編組方式，成立外事、民意調查、宣導、知識管理、e 化、統計等小組、分別進行相關工作，值得進一步評估。

吾人以為公務人力資源是國家的資產，不是特定政黨或個人所有，公(常)務人員的選拔是公開、公平、公正的以中立才能為取向的選才標準，政務人員的甄選(舉用)是應有政策思維的，是勇於任事的，是能體察自由、民主、有擔當、有格局的代表者，不是特定領導人廣植自己人脈的籌碼，又臨時性契約

¹ 傳統上，美國公共人事管理內在衝突，體現在四種基本社會價值彼此互動上：政治回應(Political responsiveness)、組織效率與效能(organizational efficiency and effectiveness)、個人權利(individual rights)，以及社會平等(social equity)。當代新的社會價值同時受到重視：個人課責(individual accountability)、有限與分權的政府(limited and decentralizes government)以及社區責任(community responsibility)，後者即重視非營利(not-for-profit)與非政府組織(non-government organizations)之參與。如何調和傳統與當代價值，是美國人事行政管理理論與實務界重視的課題。

性人員，則是為因應短期性，特定時空環境條件下進用的人員，其進用方式與權益福利條件亦有所區隔。整個文官體制必須是被要求建構專業性、代表性、倫理性、回應性、負責任以及前瞻、彈性的公職形象。復以依憲法規定考試權獨立運作與任官須經考試，而整個國家考試制度之設計，在面臨多元價值衝擊，其功能定位，應作必要調整。本文謹就考選制度與政策之變革與發展，舉其要者進行探討。

貳、任用考試或資格考試——考用合一政策之變革

本項政策議題涉及用人機關的需求，如何及時遺補所需公務人力，包括適格人才之衡鑑²與考選時程之縮短等，其源頭則關涉到任用考試與資格考試以及考選程序之簡化有效回溯。民國 38 年政府遷台伊始，中央政府採取員額凍結原則，不進用人員，但公務人員高普考試依法仍每年或間年舉行，當時及格人員僅取得公務人員任用資格，並不予分發，至民國 51 年 8 月，考試法增列第 22 條，明文規定考試及格人員應予分發任職。⁵⁶

年，行政院人事行政局(以下簡稱人事行政局)成立，其組織規程賦予該局以行政院範圍內考試及格人員分發之任務。57 年，考試院乃配合上述發展，修正上述第 22 條。自此，考試及格人員分發工作，開始依法由銓敘部及人事行政局採雙軌方式辦理(徐有守，2000：214)。民國 51 年修正考試法時並增列第 15 條規定：「公務人員考試，應配合任用計畫公開競爭舉行之。」是為考用合一政策法制化之開始。因之，每年舉辦公務人員高普考試前，必辦理自中央以至地方各機關職缺調查，分門別類按高低等級，核算各機關所需人員及全國所需總人數。考試院據以配合以決定錄取人數，以期達成考用配合目標。

但事實上，此一規定至為簡明，達成則極屬不易。首先，錄取名額與職位缺額間不易配合，因考試及格人員之錄取，基本上應視成績而定。若成績優良人數超過預定錄取人數，如斷然對成績優良人員不予錄取，顯非得當；若成績適格人遠不及所需人數，而超額進用，則濫竽充數，尤非所宜。考試院內部經多年討論，漸漸形成甲乙二說。甲說主張「資格考試」，認為應僅依考試成績錄取

² 適格人才，即符合機關策略性人力資源發展所需人才，其人才之標準與技術在公開競爭前提下，隨時空環境需要而改變，選拔各層級最適當的人才之謂。

6月旦知識庫

人員，使之具有考試及格資格，但不考慮是否分發任用。乙說主張「任用考試」，認為應配合職缺名額錄取人員，並予以分發任用。姑不論何說有理，事實上極難準確依任用需要人數錄取³。考試院多年來，於每年高普考試決定錄取人數之前，與辦理行政院所屬機關分發工作之人事行政局，非正式研商。早期考試院方面輒因應試人成績優良，希望超額錄取；人事行政局方面通常可能作有限之名額放寬，但大部分則以超過原有定額之錄取名額無法分發為辭。此種實際運作情形，演成考試錄取人數視任用機關所需名額而定，以致原「考用配合」或「考用合一」已變質為以任用為優先標準之「用考配合」。

其次，考試院縱然準確配合任用需要足額錄取，但經錄取之人員，仍多有不能接受分發前往機關報到任職者。其中有因個人主觀原因或愛憎者，可置之不論外，經歸納考試及格人之正當原因有三：1. 仍尚在職(原即有職，不欲離原職)；2. 仍在學(例如大學畢業後入研究所就讀)；或 3. 仍在役(正服兵役中)。再者，到職後不旋踵即離職，政府固然

不再予以辦理第二次分發，但機關無人可用之事實已成。為解決上述多種困難，考試院先後曾採取多項措施肆應。最初為准許具有上述三種合理原因之及格人保留分發資格，待原因消滅後再申請辦理補分發。因此，錄取之人數常較預定職缺為多。此一措施，雖解決部分問題，但不一定能確定延緩分發者，將於何時申請補分發，因而難以滿足若干機關之用人需求。民國 68 年起考試院改採區分兩類報考及錄取辦法。即將及格後能立即接受分發前往到職者，區分為第一類，照預定缺額錄取；不能者為第二類，按成績優劣錄取，且於不能立即接受分發之原因消滅後，得申請補分發。此一方式，顯然較為進步，可以解決較多的問題，且將任用考試與資格考試兩種錄取觀念兼籌併顧。但實施若干年後，形成現第二類人員累積太多，消化困難，糾紛滋生，也影響考用合一政策之貫徹。

民國 75 年 1 月，原考試法廢止，上述區分兩類辦法亦廢止。新公務人員考試法，規定公務人員考試錄取者，應接受定期訓練。

³ 考試用人除重視公開競爭與公平、公正之前提下，尤其應重視政府總體策略性人力資源管理與各機關用人需求，由於各種國家考試之錄取率大多維持在 3%-6% 左右，所以人力素質皆有一定水準，以致於有關考試取才應符合機關真正需要的人才之議題，較未受到用人機關的苛責，未來考政機關除重視「考用配合」、「任用考」或「資格考」之外，尤應強化機關人力資源需求。

訓練完畢及格者，始為考試及格，發給證書分發職務。依現行公務人員考試錄取人員訓練辦法規定，此一訓練，為期四個月至一年不等。考試錄取人員如未經接受訓練期滿成績及格，則仍為未及格人員，其錄取成為無意義。如接受訓練，則必須專心投入實務訓練機關工作(實際係在執行公務人員職務)。此一辦法，可解決上述所遇之困難，而考用合一政策大致可以達成。及至 85 年 1 月 17 日，公務人員考試法大規模修正，規定考試被錄取人仍應接受訓練。但新增規定，公務人員考試採正額錄取與增額錄取併行方法，即先依預查缺額錄取人員，是為正額錄取；而後視成績之優劣，得酌予增加錄取若干名，是為增額錄取。增額錄取者不予分發，俟正額錄取人員分發完畢後，已無人可資分發時，各機關需用人時，得函知分發機關同意後，自行就增額錄取名冊中遴選人員派代，並補辦考試錄取後之訓練。惟增額人員於同一考試下次舉辦放榜時未獲遴用，其考試錄取資格即自然消失。此一方法，亦兼顧資格考試與任用考試兩者之利，且因訓練辦法仍繼續施行，故可適切解決上述之困難。當然對於稀少性科目亦常有錄取不足的現象，其原因是要求過多而供給不足？或是命題閱卷過難過嚴？應進一步研析改進(徐有守，2000：

240)。參照考選部曾擬議提出任用考試改為資格考試之構想，惟經第 5 屆立法院法制、預算及決算兩委員會聯席會議第 7 次聯席會議審查考試院暨所屬部會 92 年度預算時，作出決議：現有公務人員考試採「任用考」制度，未來亦應採此一模式，不得改為「資格考」制度。未來考用合一政策是否繼續維持或進行調整，除應考量除能選拔出具備機關組織所需才能之人力，以及能夠及時迅速遴選人才(力)外，(參照施能傑：2003：179-181)，尚需視立法院的意見決定。

要之，吾人認為基於任用需求領導考選策略的設計觀點，考選政策原始的政治目標必須因應環境需要，轉向管理性目標為主體的方向。除了考選資格必須體現憲法的平等無歧視精神外，積極增進考選效度是考選政策努力的重要主軸，由此落實考選政策的實質公平性。為採行多元化的遴選評量工具，未來似可研究逐步推動公務人力之技術類人員進用採行專業證照考試和增額候用名冊並行的兩階段模式的可行性。(參照施能傑,2001 抽印本)申言之，公務人力之技術類人員可朝向專業證照化的任用制度，乃是因應知識社會來臨之必要變革。知識性成員是未來機關組織的最珍貴資產，缺乏處理公共事務問題能力與知識的文官是無法產生競爭力的，兼

月旦知識庫

具人文素養的成員，會主動自我鞭策與學習，增進公共服務的能力。因此，目前以高普考與特種考試為公務人力進用的考選政策有待漸進調整，尤其是公務人力中之技術類各職系人員，宜優先變革因應之。

參、對身心障礙及原住民族等弱勢族群之優惠政策

本政策議題屬於功績制之重要原則目標，涉及實質公平面向，對於廣義社會弱勢族群人員的優惠規定。在美國傳統文官系統在公共工作中強調「功績價值」的系統，由於社會多元與人權法案之重視，逐次調整為著重「平等就業機會」和「防止種族與性別歧視的積極行動」。在人員甄補上，包含積極的防止發生不公平情事，確定所有人都獲得公平機會的公開競爭原則，以確保女性、殘障者和其他(政治背景、種族、膚色、宗教、祖籍、年齡…等)應受保護者，均能公平的表現在組織職務上(Denhardt, 1999:228-234, Klingner & Nalbandian,2003: 10-12)同樣地，吾人以為在外補人才之考試方面，應避免對弱勢族群，以加分或降低錄取標準，而影響其工作士氣等事情發生，所以，在我國目前除身心障礙人員特考、原住民特考及退除役特考外，其餘均不可因不同身分而有特別規

定。

我國目前舉辦身心障礙人員特考，依法進用身心障礙者於政府部門；以及由早期高普考試重視按省分區定額，到舉辦山地特考及成立原住民委員會進用原住民及培育原住民公務人力，以照護原住民的就業機會，均是合乎時代潮流的人事政策作為。茲就身心障礙人員及原住民族考試分述如次。

在身心障礙人員特考方面，考試院主動協調分發機關銓敘部及行政院人事行政局調查全國各機關身心障礙人員的職缺，籌辦 90 年及 92 年身心障礙人員特考，使身心體能條件較為欠缺的弱勢族群，得有機會進入政府機關服務。也協調用人機關同意 92 年身心障礙人員特考部分職缺，准予矯正後優耳聽力損失逾 90 分貝以上者應試，以鼓勵聽障人士應試。為方便各類身心障礙應考人，並提供多項優待及協助措施，包括：1.協洽各直轄市縣市政府社會局、有關機構代售報名書表，方便應考人購買。2.設置專人協助應考人填寫報名書表。3.每一考區均設置活動坡道、殘障廁所、安排醫護人員、熟諳手語的服務人員。4.為腦性麻痺者提供作答用電腦；為需要較長作答者延長 20 分鐘。

在原住民特考方面，民國 90 年 12 月修正公務人員考試法第 3 條第 2 項，明定原住

民特考法源依據。91年原住民特考在原住民較多縣市之南投、屏東、花蓮、台東設置考區，以減省應考人來回奔波之苦。另為保存原住民族之語言文化，未來擬規劃將族語口試或族語使用程度之認證擇一列入考試規則。考試院並於93年8月23日修正「公務人員特種考試原住民族考試規則」，解決下列問題：1.增設一、二級考試，延攬高學歷之優秀原住民進入公務體系，儲備將來原住民族自治後所需之高階人才；2.因應原住民族地區機關業務需要及特性，增列部分原鄉亟須進用人才之類科；3.為加強應考人對原住民族權益之知能，列考原住民族行政及法規科目；4.為安定機關人事及持續推動業務需要，將考試及格人員之限制轉調年限加以延長，並規定限制轉調之機關及學校。

另外，為解決原住民特考不足額錄取之問題，考試院法制面方面，修正本考試及格標準、改進考試方法，如增加口試，評量應考人是否適任予以解決。在實務面則研究於辦理考試時，增聘較了解原住民族文化之典試、命題或閱卷委員，參與相關考試之典試工作，以符該項考試特性。至於原住民特考是否列考族語，因目前各界看法不同，考試院將視原住民族自治法之立法進度，配合研修公務人員考試法相關條文，納入族語能力

作為應考資格要件，或採納列為考試成績之規定後，應作進一步之細部規劃。而原住民特考是否依族群分區考試或依族語分組考試，因各界看法不同，將視原住民族自治法之立法進度，配合研修公務人員考試法相關條文，並視是否分族群設置原住民族自治區，研修相關考試規則，再作進一步之細部規劃。若擬建立原住民族與台灣地區之政府新夥伴關係，則於立法院通過原住民族自治法，設立原住民族自治區後，依其需要就其人事法規配合作特別規範，使國家考試制度及文官制度依據憲法尊重民族意願之精神，調合原住民族與國家之間的利益，解決原住民族公務人員各項問題。其根本之道，仍在於從速成立「民族自治」體制也。至於在建立「準國與國關係」上，則更涉及「準外交關係」，甚至國籍法、公務人員考試法、任用法等人事法制之全盤調整。當前急務在擴大行政參與空間，提供誘因，給予待遇加給，適切及提升地方機關人員職等，改善原鄉、交通、資訊及生活居住環境等，俾讓原住民族人才留鄉，以解決人才外流問題並提升原住民族公務人員素質。申言之，逐漸恢復原住民族部落之道德、倫理、貼進原住民族心聲與意願，以調和原住民族與政府、國家之關係，為其基礎工程(蔡良文：2004：47)。

月日知識庫

肆、國家考試的兩性平等政策

兩性平等是先進國家都非常重視的議題，無論制訂各項公共政策或討論各項與婦女權益有關的議題，都致力將性別平權的觀念納入。台灣在邁入國際化的進程中，亦應將性別平權列入各項施政措施，並致力推廣深化此一普世價值。在國家考試實務上，筆者親身觀察昔日限制女性錄取人員之情況有顯著改善，其他人事管理措施(包括升遷發展)亦在改進中。

兩性平等既為平等權內涵之一，在各個生活層面均應予以正視，除了婚姻家庭、學校教育、工作職場外，國家考試當然亦不例外。考試院第 10 屆施政綱領即明示：「考銓政策及制度，應考量兩性平權，照顧身心障礙者、原住民族及其他弱勢團體，以落實憲法增修條文第 10 條之宗旨。」一項公平公正的考試，如果在考試的第一關（應考資格條件），就對性別設限，即有違人權立國的基本原則，近來考試院積極從人權角度檢討考試制度，具體政策包括：開放所有障別身心障礙者參加身心障礙特考、全面取消專技人員考試之體格檢查制度、放寬公務人員考試之體格檢查標準等。(參照考選部國家考試性別白皮書 2005 年，未出版)。

公務人員考試法第 3 條規定，公務人員

之考試，分高等考試、普通考試、初等考試三種。高等考試按學歷分為一、二、三級。為因應特殊性質機關之需要及照顧身心障礙者、原住民族之就業權益，得比照前項考試之等級舉行一、二、三、四、五等之特種考試。同法施行細則第 5 條第 5 項規定，用人機關申請舉辦特種考試時，考試院應就機關性質及其業務需要加以認定，其合於本法第 3 條第 2 項舉辦特種考試之規定者，報請考試院核定之。按考試院辦理之各項公務人員高等、普通、初等考試均未限制應考人性別，至公務人員特種考試，則有若干考試之部分類科，用人機關恆依職缺之性質及業務實際需要，而於需用名額中設有男女性別限制。惟民國 88 年 11 月 17 日立法院法制委員會就「國家考試女性錄取名額限制及身心障礙特考問題」舉行公聽會，並作成結論：「鑑於現行部分公務人員考試限制女性錄取名額致影響人民應考試服公職之權利，尚乏法律明文依據或明確授權，為貫徹『中華民國憲法增修條文』第 10 條第 6 項促進兩性地位實質平等之憲法意旨，如部分公務人員考試確有性別限制必要，考試院應研提相關法律修正案，送立法院審議，俾符合法律明確授權原則。」當時考試院研擬之「公務人員考試法修正草案」，爰配合增列第 5 條第 2 項規定：

「考試院得依用人機關請求及任用之實際需要，規定公務人員特種考試應考人之兵役狀況及性別條件。」考試院並於民國 89 年 2 月 19 日函請立法院審議，該條文於立法院審議過程中，並無委員就性別限制之規範提出不同意見，該法於民國 90 年 12 月 26 日修正公布，公務人員特種考試必要時採行性別限制，爰予以法制化。

嗣後公務人員特種考試依用人機關職缺之工作性質認有需要分定男女錄取名額者，依據公務人員考試法第 5 條之授權，於各該考試分定男女錄取名額，計包括：國家安全情報人員特考、司法人員特考、調查人員特考、海巡人員特考、原住民族特考、基層行政警察人員及基層消防警察人員特考等 6 項考試部分類科，定有性別限制。憲法增修條文第 10 條第 6 項規定，國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。兩性工作平等法第 7 條規定：「雇主對求職者或受僱者之招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等，不得因性別而有差別待遇。但工作性質僅適合特定性別者，不在此限。」政府部門更應作為表率，實踐兩性工作平等之精神。而公務人員考試法第 5 條第 2 項亦規定，考試院得依用人機關請求及任用之實際

需要，規定公務人員特種考試應考人之兵役狀況及性別條件。故除非特殊情況，否則不宜限制女性工作權，考試院已適時洽請用人機關審慎為之。申言之，鑒於考用合一政策理念之落實，部分公務人員特種考試因用人機關請求及任用之實際需要，若干類科規定僅限男性報考或分定男女錄取名額。然隨著時空環境轉變，兩性平權發展趨勢，此種作法之合宜性，已面臨嚴峻的挑戰。包括外交領事人員特考、國際經濟商務人員特考、民航人員特考、警察人員特考、基層公務人員特考等，陸續取消性別限制。

要之，考試院基於兩性平等原則，近年來陸續採取各項改進措施，包括請用人機關請辦考試時應盡量採取開放態度，不作性別限制，若確有性別限制之必要，應詳細說明工作性質，證明非特定性別無法完成該項工作；協調用人機關改善工作環境，取消性別限制；舉辦研討會，檢討國家考試性別議題，落實兩性平權；檢討國家考試限制性別合理性，研議具體改進作法；設置國家考試性別平等諮詢委員會，促進國家考試性別平等。目前 19 種公務人員特種考試之中尚有 6 種考試部分類科仍有性別限制的情形，考試院應繼續秉持積極態度，透過國家考試性別平等諮詢委員會機制，與特考用人機關共同

努力改進考選技術，從檢討各項職務所需之知識技能、選擇客觀之人力篩選標準、採行多元考試方式、調整工作環境及管理制度、加強考試類科工作性質之說明、強化訓練淘汰機制等各個層面推進，使所有的公務職位均得以客觀的知識與技能，選拔出最優秀的人力。

伍、國家考試閩南語命題疑義處理

為遴選人才，國家考試除須在考試方法技術謀求精進，考試內容涉及信度與效度，也是取才的關鍵因素，茲以 92 年 9 月間報載：考試院 92 年第 2 次警察人員特考、交通事業港務人員升資考試（士級晉佐級、員級晉高員級）國文科「閱讀測驗」部分以閩南語撰文，直接影響客家子弟應考權益。由於國家考試的公平性產生爭議，且持續成為媒體注意焦點，考試院極為重視，9 月 18 日考試院第 10 屆第 52 次會議，決定會中各委員意見交考選部參考，並請考選部將本屆所舉辦之國家考試國文試題，註明典試委員長、國文組召集人及命題委員姓名，提報下週院會討論。9 月 25 日考試院第 10 屆第 52 次會議，考選部彙整提出第 10 屆考試委員就職以來迄今舉行國家考試國文科相關資料表，考試委員就相關問題表示意見，茲予以整理摘

要如下：

一、國家考試與多元文化部分

憲法增修條文第 10 條第 11 項規定，國家肯定多元文化，並積極維護發展原住民族語言及文化，同意多元文化之發展，且對於台灣語文(包括原住民各族語、客家語、河洛語)長期遭壓抑而欲復振，並取得在國家語言上應有地位之努力表示支持，惟宜避免獨尊，形成另一種文化霸權，並認試題不宜涉及意識形態及史觀之爭議，以尊重各族群歷史、語言及文化，維護國家考試之公平性。目前因憲法或法律並未規定官方語言，亦無語言法之制定，應考人僅得提出試題疑義，未來如完成語言法之制定，自可依語言法處理類此試題爭議。

二、國家考試公平性部分

由第 10 屆迄今，尚無以客家語命題情形，國家考試對於各族群所使用之語言並無平等之尊重，此一情形有必要讓社會大眾了解並予澄清。閩南語已為多數人使用，基於族群融合，似無刻意強調之必要、國家考試對於社會中強勢與弱勢語言，是否應有平等之對待，或應積極保障弱勢，考試院宜定位清楚。在提高國家競爭力前提下，過度強調各種方言實無助於競爭力之提升。考試之公平性是考試院施政方向，如此以「偷襲式」

之出題方式並不恰當。本次爭議可能也是對於國文試題長期採用古文所造成之反彈，希望本次亦可檢討使用古文試題之適當性，以艱澀古文或未標準化之閩南語來鑑別應考人之能力均不妥適。且以閩南語係中原古音，近代之發展受到客語、原住民用語及日語等語言之影響，希望有心人士善加整理，期表現閩南語之真意與美感，援用為試題，更應以嚴謹態度用心對待。基於程序正義，如考題涉及官方語言以外其他語言，為考試內容之重大變更，應公告周知，讓應考人事先了解，避免因突然命擬產生疑義。再以公平性乃是國家考試之基本原則，未來如擬變更或重新詮釋應試科目之命題範圍、內容，基於程序正義，亦應事先對外說明，方符合公平原則。本次引發爭議之試題係教育層次問題，不教而考並不公平，亦失去教育工作者之責任。公務人員之考試，除內升考試外，均係依據用人機關需求舉辦，相關規定載明於考試規則中，考試之公平、公正性為考試院一貫追求之目標，各項考試之辦理宜避免造成公平性之質疑。

三、其他相關議題方面

本次引發之爭議，亦可能影響未來國家語文(語)政策之發展，中國各朝代所使用之官方語言各不相同，惟文字則是統一。語言、

文字只是溝通、思想文化傳承的工具，語言平等是代表對於各種語言之尊重，惟並非即指不得制定官方的語言，官方語言是對內外溝通方便使用之共通工具，亦有其必要性。而考試委員可依據考試法之規定，對於考題是否違反公開競爭原則加以檢視，典試委員會亦有職責對不良之試題加以處理。經就考選部提供的 26 次考試之國文試題，詳加檢視，不好試題之內容包括：涉及意識形態、違背族群融合、考國學常識及與題旨無關者，或公文無法作答者，均應力求改進。建議院會應以此共識要求今後命題時注意。國家考試攸關眾多應考人權益，目前臨時命題、審題之作業及方式，均不夠周延，建議充實題庫內容，積極檢討目前臨時命題方式，審題人數，俾提升試題品質。

由於第 10 屆考試院向極重視考試方法與技術之改進，包括國文科之命題，閱卷相關事宜，經決策者及「借力使力」共同完成初步的改革，考試院同次會議作成決議，以今後有關國文之命題，轉請典試委員會及命題委員注意參考者：(一)應依據憲法「公開競爭之考試制度」之精神、考試有關法規及用人機關需要；(二)試題之命擬，並應注意：不涉意識形態、不應有族群與性別之歧視、不考艱澀之古文或無關題旨之國學常識、以及不

月旦知識庫

考尚未有標準化或約定俗成之用詞或語音等四項原則。

同年又中國時報等報載9月25日下午總統致電姚院長，囑妥善處理國家考試命題爭議。而稍早考試委員已事前就是否採行補救進行研商，9月26日上午郭考試委員光雄領銜就：部分試題及答案恐有業已構成典試法第24條第3項由外觀形式觀察即可認定顯有錯誤，提案請考選部審慎研處並依法為妥適之補救，並尋求委員連署。是日下午姚院長確認連署委員及部會首長已超過全體委員人數一半以上同意作補救處理，於是在四時召開記者會，對外說明委員提案將送交下周院會討論。10月2日考試院第10屆第53次會議時，列案討論郭委員光雄等11位考試委員及2位部會首長聯署之提案，全案經考試院會議出席人員討論下，逐漸形成接受考選部補行錄取報告與加速研究改進國文科命題方式及內容之共識，爰經院會決議：(一)本案通過，請考選部依法補救。(二)接受考選部報告，補行錄取92年交通事業港務人員升資考試員級晉高員級許○○、陳○○二名。(三)各委員意見交第52次會議臨時動議第2案審查時參考。(四)林委員玉体建議政府負責部門加速進行「母語漢字標準化」工作，以利教學及考試之意見，請行政院人事行政局轉請

行政院參考。(五)會議紀錄同時確定。

考試院在第10屆第51、52、53等3次院會經由與會人員熱烈討論及部會之幕僚作業因應，國家考試補行錄取與國文科命題方式，亦因此有其共識與基本改革方向。考試院對本次國文科閩南語試題爭議提出補救措施方案，惟續有立法院委員到院，提出關於92年度港務人員士級晉佐級升資考試某應考人陳情：國文閱讀測驗「食茶篇」，請求比照員級晉高級閩南語試題(補破網)一律給分以為補救；此外，立法院第5屆第4會期法制委員會第3次會議全體委員會議，就「公務人員行政中立法律及目前推動情形」作專案報告時，立委亦提出書面質詢；另立委來函，均為同一應考人有關國文「食茶篇」命題疑義陳情，請求補救。又世界客屬總會理事長亦來函就上開「食茶篇」命題疑義，請求補救。考試院秘書長爰於第56次會議提出報告。考試院對本次國文科之「補破網」試題爭議予以迅速補救處理，雖有少數委員對補救程序或未來改進措施有不同見解，惟經多次討論，確實已然形成共識，由於典試委員會裁撤後，涉及該項典試事宜，仍得由考選部依法令處理，爰請考選部就其他考試之「食茶篇」等均一併研處，提出解決方案。另外在94年8月間舉辦之律師高考國文科考試內

容之爭議，尚待考試院院會妥善決定，以化解社會各界以及應考人之疑慮。

要之，「危機即轉機」，考試院在上開命題爭議事件，可說處於危機之中，如未能妥適處理，其歷年所建之公平、公正形象，將受到極大的傷害，且考試院長期留意國文命題所做的努力亦將因外界誤解，而毀於一旦。茲就閩南語試題案，考試院院會經過充分討論，以主動積極的態度，尋求實際補救措施，依法補行錄取，當可使各界瞭解考試院的基本立場；至於律師高考國文科試題案未來建議應以更審慎、更細緻的方式來解決，以選拔最適格人才。所以公平、公正的考選制度，是極為重要的，而命題適當與否涉及信度，效度，也涉及公正、公平問題，考選機關自當慎重處理。本節所述，筆者均參與決策及幕僚作業中，深刻體驗各界之批評指正，當能使考選業務更加精進，賡續為國選拔優秀人才，以提昇公務人力素質，增進國家競爭力。

陸、國家考試爭訟案件有關複查成績議題

考試評定成績之優劣，關係錄取與否，於應考者權益影響至大，所以，考試前程序與實質公平外，對於事後救濟亦不應忽視，

即應給予應考人有權對評量結果提出質疑，甚至有機會質疑評閱者是否在原訂標準的指導下進行評分裁量的判斷，且無過分「恣意評斷」之情勢(施能傑，2003：172-173)。就考試爭訟事件以複查成績結果為對象，提起訴願之案件實佔大宗，茲將因此衍生之若干問題，略述如下(蔡良文，2002：11-19)

一、行政爭訟程序進行中，國家考試試卷宜否開放閱覽複製？

考選部依 85 年 5 月 21 日修正發布之應考人申請複查成績辦法第 8 條規定，對於申請複查成績者，一向否准當事人閱覽或複印試卷。惟 89 年 7 月 1 日施行之訴願法第 49 條規定，訴願人、參加人或訴願代理人得向受理訴願機關請求閱覽、抄錄、影印或攝影訴願卷宗內文書或預納費用請求付與繕本、影本或節本。同法第 75 條規定，原行政處分機關應將據以處分之證據資料提出於受理訴願機關（第一項）。對於前項之證據資料，訴願人、參加人或訴願代理人得請求閱覽、抄錄或影印之。受理訴願機關非有正當理由，不得拒絕（第二項）。行政訴訟法第 96 條第 1 項亦規定，當事人得向行政法院書記官請求閱覽、抄錄、影印或攝影卷內文書，或預納費用請求付與繕本、影本或節本。茲以應考人於複查成績時，要求申請閱覽、複製試卷

6月旦知識庫

等，考選部認為對考選作業，滋生困擾，乃透過於 91 年 1 月 16 日修正公布典試法第 23 條規定略以，第 1 項應考人得於榜示後申請複查成績。第 2 項應考人不得為下列行為：(一)申請閱覽試卷。(二)申請為任何複製行為。(三)要求提供申論式試題參考答案。(四)要求告知典試委員、命題委員、閱卷委員、審查委員、口試委員或實地考試委員之姓名及有關資料。第 3 項其他法律與前項規定不同時，適用本條文。第 4 項第一項申請複查成績之辦法，由考試院定之。茲以上述典試法第 23 條規定，排除當事人申請閱覽試卷及為任何複製之行為。倘當事人對於複查成績結果，有所不服，提起訴願，並依訴願法第 49 條及第 75 條或行政訴訟法第 96 條規定，請求閱覽、抄錄、影印或攝影訴願卷宗內試卷，考試機關可否引典試法第 23 條之規定，加以拒絕？滋生疑義。有認為典試法係規範有關典試之事宜，且第 23 條第 2 項明定者，係有關「複查成績時」應考人不得為之行為，雖同條第 3 項規定：「其他法律與前項規定不同時，適用本條文。」仍不能排除訴願法及行政訴訟法規定之適用，即應考人於行政爭訟程序中，仍得依訴願法及行政訴訟法之規定，經由請求閱覽、抄錄、影印或攝影訴願或行政訴訟卷宗，而取得卷內有關試卷之資訊。亦有認

為基於典試法第 23 條立法意旨，得加以拒絕者。經考試院訴願審議委員會第 9 屆第 68 次會議就上開疑義討論多數意見略以：經查典試法第 23 條修正草案之立法說明，載明考選部鑑於訴願法第 49 條、第 75 條及行政訴訟法第 96 條均有當事人得請求閱覽、抄錄、影印或攝影有關資料及卷內文書之相關規定，惟國家考試之評分事涉高度學術性、專業性與屬人性判斷，如全面開放應考人閱覽、抄錄、影印或攝影試卷，將導致考試結果不安定或影響學者專家參與試務工作之意願，基於兼顧應考人之合法權益及尊重閱卷委員之專業判斷，並考量國家考試安定性、公平性及試務工作可行性等多種因素，爰於該修正條文案增訂准予應考人閱覽試卷，但不得抄寫、複印、攝影、誦讀、錄音或為其複製行為等，並以凌越條款方式，排除訴願法及行政訴訟法中有關抄錄、影印或攝影試卷之規定。且上開典試法修正條文案於考試院會議審議時，出席人員均表贊同；嗣送請立法院審議，該院完成立法程序時，除依法制委員會意見修正再增列應考人亦不得申請閱覽試卷外，餘均同意考試院修正草案條文及其立法說明，該法並經總統令修正公布施行。另訴願法第 51 第 4 款規定，其他依法律有保密必要之文書，受理訴願機關應拒絕訴

願人等閱覽、抄錄、影印或攝影，或預納費用付與繕本、影本或節本之請求，依前開典試法修正條文第 23 條及其立法說明，宜據以拒絕訴願人申請閱覽或為任何複製試卷之行為。

二、成績評定為零分，行政爭訟中考選部是否須敘明評分理由？

考選部歷來均以有關應考人考試成績之評定，係由典試委員或閱卷委員依據法定職權，運用其學識經驗，就應考人之作答內容為客觀公正之衡鑑，此項衡鑑具有高度之專業性及屬人性，倘其評閱程序未有違背法令之處，考試成績一經評定，任何機關及個人均應受其拘束，不容對之藉詞聲明不服，行政法院 55 年度判字第 275 號判例足資參據；又考選部依法舉行之考試，其閱卷委員係於試卷彌封時評定成績，在彌封開拆後，除依形式觀察，即可發現該項成績有顯然錯誤者外，不應循應考人之要求任意再行評閱，以維持考試之客觀與公平，司法院釋字第 319 號解釋亦對應考人申請複查成績辦法所定不得要求重新評閱試卷之規定予以肯認。而應考人參加公務人員各種考試，其筆試科目有一科成績為零分者，依公務人員考試總成績計算規則第 3 條第 1 項規定，即不予錄取。為減少爭議及維護應考人權益，考試院乃函

建請考選部於各種考試試卷評閱會議提醒閱卷委員對於筆試之科目評定零分應審慎為之；又榜示後應考人如因筆試科目經評定零分而提起行政爭訟者，亦請考選部循行政程序請原閱卷委員提出說明，以供審理參考。

三、對於考選部複查成績未能完整提供各子題分數之處置，可否單獨對之提起訴願？

曾有應考人請求提供各子題得分情形，以未獲考選部答復，乃提起訴願，考選部爰以書函將其各科目試卷內閱卷委員有就子題分別評分之試題各子題分數復知訴願人，訴願人不滿，認仍有部分子題未標明分數，一併提起訴願。按提起訴願，以有行政處分存在為前提要件。所謂行政處分，乃行政機關就具體事件所為對外直接發生法律效果之單方行政行為。至行政機關所為單純事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律效果，自非行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所之許，行政法院 62 年裁字第 41 號判例足資參據。考選部答復訴願人書函內容，僅係就訴願人本項考試各科目試卷內閱卷委員有就子題分別評分之試題各子題得分情形所為單純之事實敘述，乃屬對訴願人觀念之通知，不能謂為行政處分，故不得對之提起訴

願。又按行政程序法第 174 條前段規定意旨，當事人或利害關係人不得單獨針對行政機關之程序行為表示不服，僅得於對實體決定聲明不服時一併聲明。由於本案訴願人係不服考選部複查成績未能完整提供各子題分數之處置，單獨對之提起訴願，並非對複查成績結果之實體決定聲明不服時一併聲明之，依前開行政程序法規定，亦於法不合，考試院爰決定對於訴願人提起之訴願，不予受理。惟本案審議中，有委員認為考選部之書函內容（查復之性質）係屬行政處分，其理由略以：考試院訂定之「應考人申請複查成績辦法」第 4 條明定：「試務機關收到複查成績申請後，應於 15 日查復之」；第 5 條第 12 項第 1 款規定：「應考人申請複查各題分數者」，試務機關應「將各題分數復知」，其賦予應考人對其應試成績「知之權利」甚明，試務機關所為查復之決定（含不為查復），既直接影響應考人（申請複查人）知悉其成績之「知之權利」，如應考人不服查復之決定，自應許其提起救濟，俾符「有權利斯有救濟」之法理。從而本件訴願雖非「不合法」而應予受理，惟其主張（請求試務機關提供各「子題」得分情形）則已逾越前揭複查成績辦法第 5 條第 1 項第 1 款所保障之「知之範圍」（僅及於「各題分數」，尚不及於「各子題分數」），故

依訴願第 79 條第 1 項，應以訴願「無理由」駁回；總此，本案多數意見關於「行政處分」之認定，固非無見，然未能注意是否「直接發生法律效果」，須通盤審酌相關法規之立法目的，為彈性之認定，以保障人民「知之權利」。91 年 8 月 28 日考試院增列上開複查成績辦法第 5 條第 1 項第 1 款但書，規定復知各題分數，不包括各題子分，以資明確。

要之，考試院近些年來，對本議題在程序上及實質上，多所改進。由於應考人對程序公平有正面肯定與評價時，特有助於降低對實質結果（未予及格等）決定的質疑，間接可增強應考人對考試體系公平性（System Justice）的認可。未來如何適度公布申論試題之參考答案，無論對閱卷者之閱卷品質之精進與提昇，或對應考人降低高度專業性屬人性背後是否存在著可能恣意行為之疑慮，對國家考試之公正性與信賴度必能提昇，值得考政機關深思與參採（參照施能傑，2003：172-173）。

柒、考選政策之漸進授能與分權化

在美國政府再造的潮流中，對於縮減政府的規模與範圍的主要理由，要有政府被認為沒有效能；可符合個人自由、責任與課責的更高價值，以及減少財政支出（參照 Klingner & Nalbandian，2003:4-5）。國家建設

以人才為本，當前我國政府正積極推動政府再造，考試院刻正研擬各項文官改革措施，筆者亦曾提出多項政策建議(蔡良文，2000：11-22)。考選部配合政府再造，擴大機關之參與，授能地方政府，並推動各類公務人員、專門職業及技術人員考試的分權化政策，即視考試性質、等級，輔導及委託地方政府、公營事業單位、職業主管機關等辦理各項國家考試，並研究以行政法人方式設置專責「試題研究中心」暨推動專責「試務中心」。試題中心旨在使該中心在用人預算與財務等制度上擁有較大彈性，本企業化精神，推動試題分析研究發展工作，達成「試題型式多元化」、「命題品質專業化」及「分析作業資訊化」之目標。試務中心旨在以統籌運用人力資源，提昇考試技術及試務品質，建立試務作業標準化制度及使業務單位專責辦理試政工作，藉由各階段試務工作標準化之建立，簡化試務流程，縮短試務時程；並於運作順暢及對現職人員權益維護作妥善規劃後，轉型為行政法人機構，考選部則朝致力於規劃考選政策及擬訂考選法制之方向發展。

惟以國內目前之公會、學會，人力有限、經費不足，甚至因為利益掛帥而缺乏社會公信力。加以各地方政府限於人力物力，無法專責辦理各項試務工作，因此在試務規模經

濟及公正性之考量下。考選部未來推動之委託辦理考試，宜請本著先中央後地方，先政府機關後民間團體之原則來執行(李震洲，2002:3)另就試題研究中心而言，考選部研擬成立試題研究中心，其在法制作業上以處務規程授權訂定組織簡則，並未修正考選部組織法，因此引起立法委員質疑適法性不足。在立法院第5屆第2會期法制、預算及決算兩委員會第7次聯席會議作成主決議：試題研究中心缺乏法源基礎，不宜設置，「試題研究及分析」業務由題庫管理處辦理。今後宜循修正考選部組織法途徑，設置該中心。且以目前研議中之行政法人化，強化其監督機制或除弊重於興利思維與作法，則易於造成類似「大考中心」新的官僚化現象。所以，即使未來法制化後，亦必須審慎配套漸進設計，以提高其可行性。至於，試務中心方面，考選部擬成立試務中心因牽涉層次很廣，尤以各業務單位職掌的重大改變，人員大量移撥等，其身分地位、權利義務及保障、退撫等事項之調整與設計，均應事前妥善規劃方能順利推展。最後，就筆者曾主張擴大組設常設典試委員會(非僅是同一年度同一考試舉辦二次以上者)(蔡良文，1994:110-112；1999：291-296)，似亦值得考政機關思考。最後，在考量考試委外化或試務工作委託辦理

之同時，尤應重視提高考試之信度及效度。無論是公開招募人才(recruitment)或功績選才(merit selection)，都是一種鼓舞人心的作法，亦是一種古老傳統的運作方式(參照 Shafritz, Jay M & E M Russell, 2002 : chap:10)，以「中立才能」及「適才適所」原則進用人員，其中關係考試的信度與效度，則是考政機關重視的課題。易言之，考試方式、考試科目等與擬任職務之核心工作知能的聯結性或專門職業及技術人員之專業核心知能之聯結應予強化及提高。

要之，考選政策在考量授能與分權化過程中，除上述組織設計調整，試務委託之配套措施，尤其應注意考試信度與效度之提昇議題，雖然考選部近年來已致力於提升考試之信度及效度，如著手辦理相關研究改進措施，不過亦有學者指出台灣考選政策上對考選評量工具效度的關注，一向是較少有積極性的作為，兩大考選政策母法，典試法和公務人員考試法沒有任何條文或文字提及效度問題(施能傑，2002：17)此值得考選部繼續加強研究辦理。又有關考試方法之精進與彈性運用，尤其是對高級人才，科技、文化等等人員之選拔，如何兼解決社會疑慮，認以不可執著於筆試，而未來考政機關應不惜人力、物力積極研究執行，以期達到內容效度

(Content validity)之基本需求，並能提昇試題之鑑別度，同時效度(Concurrent validation)與建構效度(Construct Validation)達到預測效度(Predictive validation)之要求。(參照 Noe、Hallenbeck、Gerhart & Wright, 2004: 174-175；Rosenbloom & Kravchuk, 2005: 224-226)。

捌、結語

考試院近年來在組織再造、精進考試技術、試務分權化以及考試後救濟等方面的努力與改變值得重視。然而制度是成長的，其社會與甄補價值取向，則影響其成長的內涵與方向，由於文官制度的發展深受憲法設計與政治發展的影響，在功績行政價值與民主政治價值的鐘擺中，文官制度作不同設計，其運作亦有不同，當然文官的考選政策依然須配合時空、政、經、社、文環境之改變而作調整。

第 10 屆考試院自 91 年 9 月 1 日起開始運作，由本屆考試委員在院會之發言以及提案，可以得知求新求變的新契機。由於考選體制的改革，許多規劃方向和較為細部內容，多易涉及現行法令修正，依憲法規定考試院是政府人事法制的最高主管機關，向來採取合議制的運作方式，考試委員本於憲法

第 88 條的規定，依法獨立行使職權，因此，有關考選體制改革之建議(包括政府改造委員會通過之決議)，仍需要經過考試院的再次討論以及取得共識，方能付諸實現。若多數考試委員未參與，對於改革方案精神之具體內容未必充分瞭解，自然會提出疑慮。針對此一情事，吾人以為政務人員除至少應具備提出施政理念、方針能力外，亦必須具備政策論辯與辯護能力，以期政策之落實執行。事實證明任何法案、方案之執行，能有充分溝通機會，當可使方案在規劃時，考量納入多元意見，以增加改革之可行性。

要之，未來考選政策的變革與發展，由於面臨多元價值與分權思潮衝擊，考政機關的功能定位，應作漸進而必要調整，尤須扮演公務人力資源之策略管理的變革者；考試取才之對象及標準，應配合用人機關需求而時時加以檢討；考試方法、技術則應再求精進，以選擇變動時代中，各界所須的適格人才。在考量與因應整體組織策略人力資源管理的需要，確保憲法所定公平競爭的原則，考選機關更宜以功績需要、成本效能為未來施政之評估架構與施政準則，並應積極爭取國會的認同，以落實考選政策之變革與發展。(本文作者為考試院副秘書長、文化大學行管系兼任副教授)

參考書目

- 考選部(2001)。**九十年考選制度與政府再造研討會實錄**。台北：考試院。
- 考選部(2003)。考選部成立試務中心專案研究，未出版。
- 考選部(2005)。**國家考試性別平等白皮書**。台北：考選部。
- 考選部<http://www.moex.gov.tw>
- 李震洲(2002)。「從考用之間關係演變談資格考試之可行性」，**考銓季刊**，第 29 期。頁 47-60。
- 吳挽瀾(2000)。**挑戰與願景——吳部長挽瀾施政理念與績效**。台北：考選部印。
- 林嘉誠(2005)。「考選部 93 年度工作檢討會暨 94 年度考銓業務施政重點報告--考選部工作報告」。台北：考試院第 10 屆 123 次會議。
- 施能傑(2001)。「考選效度優先的變革」，**考銓季刊**，第 21 期。頁 258-277。
- 施能傑(2003)。「公務人員考選制度的政策評估」，考試院舉辦之「二十一世紀文官體制發展國際會議」。
- 姚嘉文(2002)。「新時代公務人力資源發展」，**考銓季刊**，第 32 期。頁 1-6。
- 姚嘉文(2003)。考試院舉辦之「二十一世紀文官體制發展國際會議」開、閉幕致詞，

台北：抽印本。

浦忠成(2002)。「發展適應新環境的原住民族文官制度」，考試院舉辦之「原住民文官體制建構之探討學術研討會」。

徐有守(2000)。「行憲後考選制度演進釋論」，**考銓季刊**，第 21 期。頁 214-257。

許水德(1998)。考試院院長就職二週年記者會參考資料(未出版)。

許水德(2002)。考試院舉辦之「二十一世紀公務人員生涯發展國際會議」開幕致詞。

劉初枝(2002)。考選部向考試院第十屆新任長官簡報資料(未出版)。

蔡良文(1998)。「論文官再造與強化政府職能」，**考銓季刊**，第 16 期。頁 38-48。

蔡良文(1999)。**人事行政學**。台北：五南圖書出版公司。

蔡良文、楊戊龍(1999)。「中央機關法制結構調整與政府再造」，**立法院院聞**。第 27 卷第 10 期。頁 19-34。

蔡良文(2000)。「政黨輪替與文官體制之發展」，**考銓季刊**，第 23 期。頁 17-47。

蔡良文(2001)。「從政權輪替看文官體制之鞏固與發展」。行政管理學報，第 4 期。頁 1-35。

蔡良文(2001)。「從政權輪替探討文官體制之鞏固與發展」，國立政治大學「政治變

遷與文官體制研討會」(抽印本)。

蔡良文(2002)。「五權憲法中考試權獨立行使之意涵與發展」，**政策研究學報**，第 1 期。頁 51-83。

蔡良文(2002)。「國家考試應考人行政爭訟案件之研析」，**行政訴訟論文彙編——人事行政爭訟第三輯**。台北：司法院。

蔡良文(2003a)。「論政治變遷中考選體制之變革與發展」，**考銓季刊**，第 35 期。頁 1-19。

蔡良文(2003b)。**人事行政學——論現行考銓制度**。台北：五南圖書公司。

蔡良文(2003c)。「論國家考試閩南語試題爭議與解決」，**人事行政**，第 146 期。頁 8-16。

蔡良文(2003d)。「行政爭訟案中有關國家考試試題疑議個案之分析」，**人事行政**，第 148 期。頁 11-19。

蕭全政、黃錦堂、施能傑、江大樹、蔡良文(1993)。**重建文官體制**。台北：國家政策研究中心。

總統府<http://www.president.gov.tw>

Berman, E. M, James S.Bowman,Jonathan P.West & Montgomery Van Wart. 2001. *Human Resource Management in Public Service : Paradoxes and*

Problems. California : Sage Publications.

Denhardt, Robert B. 1999. *Public Administration : An Action Orientation*. New York : Harcourt Brace & Company.

Elliott, Robert H. 1985. *Public Personnel Administration : A Values Perspective*. Virginia : Reston Publishing Co.

Klingner, Donald E. & John Nalbandian. 1998. *Public Personnel Management : Contexts and Strategies*, 4th ed., New Jersey : Prentice-Hall.

Rosenbloom, David H. & R. S. Kravchuk. 2005. *Public Administration : Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*, 6th ed., New York : McGraw-Hill.

Shafritz, Jay M. & E. M. Russell. 2002. *Introducing Public Administration*. New York : Longman.

Tompkins, Jonathan R. 2005. *Organization Theory and Public Management*. Belmont, CA : Wadsworth/Thomson Learning.