

第三章 公務人員升等考試概述

第一節 界說

一、公務人員

對「公務人員」一詞之界定因不同需要而有許多不同版本，檢視兩界對公務人員所作定義或分類中，依蔡良文對文職公務人員所作之類型與任用結構之說明，最符合本文之需求，爰引述其「各類型機構文職公務人員任用結構一覽表」並略予修改如下：

表 1 各類型機構文職公務人員任用結構一覽表

職務類型區別	高級層次職務	中級層次職務	初級層次職務	初雇職務
公務人員任用法	簡任 10-14 職等	薦任 9-6 職等	委任 5-1 職等	雇員
警察人員管理條例	警監	警正	警佐	相當雇員
關務人員人事條例	監級、正級（關務）	高級（關務）員	員級、佐級（關務）	級（自 85 年起已廢止有關規定）
交通事業人員任用條例	長級、副長級（交通）	高員級（交通）	員級、佐級（交通）	
（國營事業人員）	12 職等以上（生產）	7-12 職等（生產）	3-6 職等（生產）	
（金融事業人員）	14 職等以上（金融）	8-13 職等（金融）	5-7（金融）	
教育人員任用條例	簡任 10-14 職等（學）	薦任 9-6 職等（學）	委任 5-1 職等（學）	

筆者修改轉引自蔡良文（92:152）

此一分類簡單明瞭，涵蓋我國升等考試制度下各類現職公務人員範圍，主要包含一般公務人員（簡薦委任制）、警察人員、關務人員、交通事業人員、國營事業人員、金融事業人員、教育人員等各人事任用法規下所規範之現職人員。另外，透過雇員、初級、中級及高級之職務分級，對我國文職公務人員跨官等的升遷層級制度作明確的界定。

上述列表最特殊處，即涵蓋並揭示雇員範圍¹，該一等級升等考試占各類升等考試相當大比例。依八十五年公務人員任用法修正規定：雇員管理規則適用至八十六年十二月三十一日止。期限屆滿仍在職之雇員，得繼續僱用至離職為止。本條文修正施行後，各機關不得新進雇員。因此，實務上，除七十六年因大量用人需求孔急而發布本規則以取

¹ 按民國七十六年一月十四日訂定發布之雇員管理規則規定，雇員由各機關自行僱用，初充雇員須年在十八歲以上，四十五歲以下，身心健康，並合於左列各款之一者。職位雖不高，其進用彈性、權限，不但給予民選首長相當大的誘因，對想進入公職但不得其門而入者，不啻是另一種「門」。惟隨著改革時潮之演進，此一門相對其他「不得其門」者，無異是另種剝奪。

得適法性外，八十五年底前也因廢止在即，而發生類似「擠兌」現象²。且一旦進用為雇員，依法須盡公務人員「無定量勤務」義務，相關權益卻僅得「準用」、「比照」及「適用」正式人員，形成一種「身份、職位不安定感」，所以當有升遷管道得晉升「委任」時，便成為一般雇員階層退休前最大希望。故本項考試 88 年修法期間，在論及是否廢止此一未具依法考試及格任用資格人員參與現職人員之升等考試時，曾引起相當大的爭議。最後作成繼續辦理五次之落日條款的折衷決定，使無考試任用資格現職人員亦得以透過升等考試途徑取得正式任用資格；一方面維護既有人事之穩定，另一方面也兼顧功績制之發展方向。

因此，本文所討論之公務人員範圍與上述「各類型機構文職公務人員任用結構一覽表」所載大致相符；且更包含了依雇員管理規則進用之雇員及交通事業人員之差工等未具正式任用資格等範圍。

二、升等考試

按升等者，從字義解，即晉升較高官、職等之意。我國現行人事制度，公務人員有依考績升（職）等者，有依考試升（官）等者。

依考績升等者，以具有一定法定任用資格，服務達一定年資後，經由考績取得晉升高一職等機會。固為激勵政府官員忠於職守、建立事功之良好制度。古代即有嚴密的考績之法，漢有考課，唐更有四善二十七最，「善」為考核德行的標準，「最」為考核事功的標準，故德行與事功同時考核。其後，考績之法雖略有變更，但大抵均以評鑑官員的德行與事功為準則。我國現行考績法，就公務人員之工作、操守、學識、才能為考核者，似亦因襲古制而來。但古代除了考績升等外，並無考試升等之制。所謂「升等考試」，即現職公務人員不能依考績配合年資升等者，須經考試及格後，始能取得高一官等之任用資格，故升等考試乃有激勵現職公務人員奮發向上而提高公務人員素質之積極意義（任拓書等，民 72：158）。

依長期服務於考選機關的顧守之認為：升等考試係高普考試及特種考試體系外，另一系統之考試。至升資考試「升資」一詞，應包括在「升等」範圍內，或為決策者，參

² 76 年左右正值我國政治轉型期間，社會結構大量且快速的鬆動、流動，促使公部門相對地顯出治理能力之不足，因此有快速引進大量人員之需求（或者多少具有吸納之功能）。除顯示考試取人制度功能緩不濟急之外，也顯示當時之政治企業家仍具有相對於社會的高度自主性偏好。

採交通事業人員任用條例規定：交通事業人員採資位職務分立制，資位受有保障。及升資甄審辦法。而採用「升資」字樣，行之多年，早已成為專用之考試名稱。（顧守之，民73：153）

升等考試制度旨在「鼓舞現職人員工作士氣」。按機關用人，宜內升與外補並重；對工作表現良好的現職人員，宜有升遷管道，以鼓勵久任、提振士氣，舉辦公務人員升等升資考試，使現職公務人員經由考試取得升任高一官等或高一資位之任用資格，即為內部升遷途徑之一。

故所謂升等考試者，本文定義為：為訂有分官等（資位）規定之各級機關（構）現職人員提供高普考試及特種考試體系以外，另一系統之跨官等（資位）之內部升遷考試。復依前揭「各類型機構文職公務人員任用結構一覽表」可知，文職公務人員除於同官等內依「職級」晉陞外，尚得透過考試、考績加訓練等方法，依上開雇員、初級、中級、高級等層次取得較高（跨官等）職務之任用。升等（資）考試即其晉陞跨官等（資位）方法中之一種。

三、公務人員升等考試

綜合上述，大抵可掌握此類考試制度梗概；另，依我國有關升等升資考試主要規範，可知我國升等考試制度實務上所涵蓋之範圍，茲分述如下：

- （一）公務人員考試法第 22 條規定：公務人員之晉升官等，除法律另有規定外，應經升官等考試及格。
- （二）公務人員任用法第 17 條規定：公務人員官等之晉升，應經升官等考試及格。
- （三）公務人員升官等考試法規定：公務人員升官等考試（以下簡稱升官等考試），分簡任及薦任二官等考試。本法修正公布前之原委任升等考試，於本法修正公布後以繼續辦理五次為限（第 2 條）。關務人員、警察人員、交通事業人員等另有分等規定者，其升等考試規則由考試院另定之（第 10 條）。
- （四）關務人員升官等考試規則規定：關務人員升官等考試（以下簡稱本考試）規則，依公務人員升官等考試法第十條及關務人員人事條例第五條之規定訂定之。本規則未規定事項，依有關考試法規之規定辦理。
- （五）警察人員升官等考試規則規定：警察人員升官等考試（以下簡稱本考試）規則，依公務人員升官等考試法第十條及警察人員管理條例第十四條之規定訂定之（第

1 條)。

(六) 交通事業人員升資考試規則規定：本規則依公務人員升官等考試法第十條及交通事業人員任用條例第五條規定訂定之(第 1 條)。

(七) 台灣地區省(市)營事業機構人員升等考試規則規定：台灣地區省(市)事業機構人員升等考試(以下簡稱本考試)，依本規則行之(第 1 條)。

(八) 行政院所屬金融保險事業機構雇員升等考試規則(已廢止)。

(九) 台灣省政府交通事業機構現職差工晉升士級人員考試辦法(已廢止)。

(十) 交通部所屬事業機構現職差工晉升士級人員考試辦法(已廢止)。

依公務人員任用法、考試法、升官等考試法及各機關不同人事任用法等規範面，可知實務上主要涵蓋第(三)至(六)項現職人員之升等升資考試制度範圍，由高度的法律保留密度來看，可解釋為何此類考試運作既深且廣，對公務人員人事制度影響層面、幅度亦超乎外界能想像者(甚至也出乎大部分初任人員所意料者 畢竟除雇員外，初任人員尚多不知有此一考試)。

第(七)項係屬未明列授權依據、職權命令性質之考試規則，與目前現行一般考試規則均依行政程序法明列其法源依據者不同，因此，是否仍得以精省條例延長至 93 年底而繼續適用不無疑義。第(八)(九)(十)項部分均屬類似「初任」性質之考試，為廣義的「公務人員升等(資)考試」。

綜合上述，我國各類升等考試制度可列表如下：

表 2 我國各類升等考試制度

各類升等(資)考試	職務類型區別	高級層	中級層	初級層	初雇職務
公務人員升官等考試	一般公務人員(含教育人員)	簡任	薦任	委任	雇員
警察人員升官等考試	警察人員管理條例	警監	警正	警佐	
關務人員升官等考試	關務人員人事條例	(關務)監、正	高級(關務)員	(關務)員級、佐級	
交通事業人員升資考試	交通事業人員任用條例	長級、副長級	高員級	員級、佐級	
台灣地區省(市)營事業機構人員升等考試	省營事業人員	12 職等(生產)	8 職等(生產)	3 職等(生產)	
行政院所屬金融保險事業機構雇員升等考試	金融事業人員				雇員

資料來源：筆者自行整理。

第二節 創制背景與理念

一、制度背景

歷代官吏升遷，幾全視工作成績而定其黜陟，故唐有考功，宋有考課，明有考滿考察之制，清有京察大計之法。及今，有考績法規，以為公務人員升職晉等之準繩。然此皆偏重於工作成績之考核，其於公務人員之學識能否勝任較高之職務，甚少實際考驗之方法（顧守之，民 73：149）。但古代除了考績升等外，並無考試升等之制（任拓書等，民 72：158）。因此，本項制度可以說是民國肇建以後所建立的。

二、創制理念

要了解創制理念，首應釐清此類考試之雙重屬性，宜分別就「升遷」與「考試」面向切入。從升遷來看，「公務人員升遷制度，可以激勵現職公務人員之士氣，使其安於位敬於業，而利於培育優秀人才，促進永業發展。」（實則已隱含「永業、穩定」是為官僚系統的目標函數 但隨時移勢轉是否仍得適用於今？不無疑問）就我國現行一般行政機關人員之升遷於官職等上分官等升遷與職等升遷，職等的升遷採考績升職等方式；而官等之升遷則分委任、薦任、簡任官等。由於官等的升遷（即跨官等）對公務人員之生涯發展最具關鍵性影響，因此現行升遷制度可謂公務人員人事制度中極為重要之一環；無升遷制度，不足以鼓舞服務情緒，但升遷過易或過濫，亦足以降低人員素質，且使人漠視升遷，失去獎勵作用。故從制度誘因或培育人才觀點加以考量，現行升等考試制度能否充分發揮拔擢人才功能，值得探討。

就升遷採考試方式而言，基於考績方法偏重於工作成績之考核，但不易客觀；對於公務人員之學識能否勝任較高之職務，不易衡量且缺少考驗之方法。故其升遷採考試方式主要依據下列理由：

（一）憑藉考績升遷，事實上很難做到客觀公平，而升充高一官等職務，除服務年資外，尤應重視其學識與能力。欲判明學識與能力，採用考試方法最為適宜，及格者准予升等，不及格者亦少怨懟，公開競爭，無分親疏，在人事管理上較少流弊。

（二）具有一定之考試及格或學歷資格者，得不經考試而升等者，無形中削弱考試功用，缺乏公開競爭之風氣。一律須經升官等考試及格，制度簡明、理論一貫。（顧守之，民 73：149-159）

綜合上述，對升等考試制度之創設理念有初步之認知。

第三節 各類升等考試概述

一、公務人員升官等考試

依 37 年立法公布創設本制度、52 年配合考用合一政策大幅修法、77 年公布配合兩制合一新人事制度之實施而另立現行法，及 88 年配合公務人員考試法而修法等主要不同之立法、修法過程，大致可將本項考試制度沿革，分為以下四階段：

三十七年公布「公務人員升等考試法」係與「公務人員考績法」相輔而行，即公務人員之升等兼採考績升等及考試升等。公務人員委任職晉升薦任職及雇員晉升委任職須經升等考試及格，薦任職晉升簡任職，則依考績法之規定以考績晉升，因此僅分為委任晉薦任升等考試及雇員晉委任升等考試兩等級。

五十二年十二月三十一日修正公布「公務人員升等考試法」，基於加強考用配合之政策，服務成績列為應考資格，符合一甲二乙以上始得應考；增列薦任升簡任升等考試之條文，考試方式亦略作改變，刪除服務成績審查（改列為應考資格之一），除筆試、口試外，兼採測驗、實地考試及著作發明審查等，以示慎重選拔人才之意。

七十五年一月二十四日為配合兩制合一新人事制度之實施，總統公布「公務人員考試法」，同時廢止原「考試法」及「分類職位公務人員考試法」，七十七年一月二十二日總統公布新制「公務人員升等考試法」，同時廢止原「公務人員升等考試法」。77 年開始將中央與地方機關之升等考試合併辦理，突顯出本項考試究竟是資格考或任用考之考試屬性之熱烈討論。對舊制缺額調查及錄取方式造成重大改變。

八十五年一月十七日修正公布公務人員考試法，該法第二十二條規定，公務人員之晉升官等，除法律另有規定外，應經升官等考試及格。公務人員升官等考試法另定之。同年公務人員任用法修正公布施行，該修正條文第十七條規定，現職公務人員官等之晉升，須經升官等考試及格。八十八年十二月二十九日修正公布公務人員升官等考試法，修正條文並自八十九年七月一日施行。現行公務人員升官等考試法之要點為：

1. 公務人員升官等考試法分簡任及薦任二官等考試，取消原委任升等考試。但以落日條款方式，規定本法修正公布後繼續辦理五次，以為過渡。
2. 簡任、薦任升官等考試應考資格部分，有關任職年資之規定，由「一年」修為

「三年」，俾與相關簡任依考績加訓練升等及薦任訓練升等年資相符。

3. 經升薦任官等訓練合格，現職薦任第六或第七職等公務人員，因其最高僅能升任薦任第七職等職務，為提供其繼續升遷之途徑，准其參加薦任升官等考試。
4. 現職公務人員以報考現任及曾任職系類科為限。技術人員類科部分，依職業管理法規規定須領有執業證書始能執業者，應具各該類科執業證書，始得報考。
5. 增列升官等考試之考試方式，由考試院決定之規定，以使考試院有較大之彈性決定各類科之考試方式，並使考選部能積極改革現行考試方式。
6. 統一訂定各等級各類科錄取人數比率，以平衡各科別錄取率；並配合公務人員考試總成績計算規則第三條修正案，明定應考人考試總成績未達五十分者不予錄取，及取消專業科目平均成績未滿五十分不予錄取之限制。
7. 公務人員之任用，另有分等之規定者，如交通事業機構、關務機關、警政機關人員之任用等，其人員之升等考試規則，均由考試院另定之。

公務人員升官等考試法施行細則最近一次係於九十二年五月二十一日修正發布第九條條文，關於「現職人員最近三年考績或考成成績一年列甲等，二年列乙等以上者，其成績得併入升官等考試之總成績計算，指考試舉行前最近三年之年終考績或年終考成，一年列甲等，二年列乙等以上者，其平均成績高於考試成績時，合併計算為總成績 考試舉行前最近三年之年終考績或年終考成，其期間中斷者，得依次向前推算遞補之，低一官等考績或考成不予採計。」等新規定。

依歷次立、修法的過程來看，公務人員任用法、考試法為本法之上位法源，歷次之立、修法均不同程度地反應出配合上位法源作邊際性調整。其次，本法亦為其他此類升等（資）考試之上位法源，因此，本法之邊際性調整，對該類升等（資）考試規則均造成擴散的作用。故公務人員任用法、考試法及升官等考試法可說是升等考試制度中之最重要的三種法律。

本項考試辦理概況略為：自 44 年始辦理至今達 50 年，以下可分有十二種類型考試，合計辦理 70 次考試，報考人數達 163,380 人，及格人數 48,141 人，錄取率達 35.68%。主要對象為簡薦委制下之一般公務人員；依目前升遷相關規定而言，薦任升官等考試一等級，幾可謂渠等職業生涯中最重要的一關，且尚無淘汰制，只要符合應考資格，便可一再應考到通過考試為止。

二、關務人員升官等考試

八十年二月一日總統公布「關務人員人事條例」，該條例第五條規定，經關務監簡任升等考試及格者，取得關務監任用資格，經高級關務員薦任升等考試及格者，取得高級關務員任用資格。考試院會同行政院於八十二年十二月二十七日訂定發布「關務人員升等考試規則」，該規則將本考試分為簡任及薦任升等考試兩等級。嗣配合公務人員升官等考試法之修正，最近一次係於九十三年一月二十七日修正，主要配合公務人員升官等考試法第九條規定修正考績（成）之計算及採計方式等規定。

本項考試辦理概況：自 83 年始辦理至今達 10 年之久，分別於 83、85、87、89、及 91 年合計辦理 5 次考試，報考人數達 1,882 人，及格人數 596 人，錄取率達 36.86%。是相當迷你之小型考試，故常與其他升等考試併同辦理。應考人均係適用關務人員人事條例之高級關務（技術）員、關務（技術）員等符合一定年資俸給條件之現職人員。

三、警察人員升官等考試

六十五年一月十七日總統公布「警察人員管理條例」，該條例第十四條第一項規定，警察人員升等，須經升等考試及格。考試院嗣於七十三年六月十二日訂定發布「警察人員升等考試規則」，惟警政主管機關基於用人之特殊考量，並未即請辦該項考試。

八十五年六月二十七日考試院第八屆第二七七次會議決議，囑考選部洽請內政部警政署儘速辦理警察人員升等考試。經於八十七年十一月二十七日修正發布「警察人員升官等考試規則」，以為舉辦考試之依據。最近一次係於九十三年一月二十七日修正，即配合公務人員升官等考試法第九條規定修正考績（成）之計算及採計方式等規定。

本項考試辦理情形：48、52 年各辦理一次，嗣於 88、89、91 年陸續辦理三次考試；可分有二種類型之考試，一種係台灣省政府時期辦理者，另一種則係為全國各警察人員辦理者；合計辦理 5 次考試，報考人數達 37,388 人，及格人數 8,773 人，錄取率達 30.28%。報考人數主要來自 88 年以後辦理之三次考試，應考對象均係適用警察人員管理條例之現任警佐、警正警察官等符合一定年資俸給條件之現職人員。

四、交通事業人員升資考試

三十六年十二月二十三日國民政府公布之交通事業人員任用條例，經於四十六年七月二十四日修正公布，明定採資位、職務分立制，並規定高級業務員、高級技術員以下

資位須經考試及格，副長級以上人員須經升資甄審合格，有關考試規則及升資甄審辦法由考試院會同行政院定之。考試院乃於五十二年十二月二十七日會同行政院訂定發布「交通事業人員升資考試規則」，該規則第二條規定：交通事業人員升資考試分為員級晉高員級、佐級晉員級、士級晉佐級三等級；附表中所列交通事業類別有：郵政、電信、水運、民航、鐵路、公路、港務、氣象、打撈等九業。八十八年四月二十三日以交通部打撈公司已裁撤，中央氣象局迄未實施交通事業人員資位制度，刪除原訂考試科目表，仍維持郵政、電信、水運、民航、鐵路、公路、港務等七業別，到目前實際上仍繼續辦理者尚有郵政、電信、鐵路、公路、港務等五業別。

本項考試辦理概況：自 40 年始辦理至今達 54 年之久，以下可分為十八種類型考試，合計辦理 153 次考試，報考人數達 235,160 人，及格人數 74,249 人，錄取率達 36.90%。是此類考試制度中佔最大宗的。在國營事業民營化政策下，本項考試規模將日趨減縮。其應考對象主要是以適用交通事業人員任用條例之士級、佐級及員級等符合一定年資俸給條件之現職人員。

五、台灣地區省（市）營事業機構人員升等考試

五十六年考試院發布「台灣地區省(市)營事業機構分類職位人員遴用辦法」規定台灣地區省(市)營事業機構試行職位分類，依該遴用辦法第六條規定，現職人員第四、第八、第十二職等，須經升等考試及格，為顧及其現職人員應升等考試之權益，考試院於七十年六月九日發布「台灣地區省(市)營事業機構分類職位人員升等考試規則」，同年八月首次舉辦升等考試。嗣考試院於七十九年修正「台灣地區省(市)營事業機構分類職位人員遴用辦法」為「台灣地區省(市)營事業機構人員遴用暫行辦法」，爰並參照公務人員升等考試法及其施行細則有關規定作大幅修正，經報奉考試院於八十一年八月二十一日訂定發布「台灣地區省(市)營事業機構人員升等考試規則」。本規則共計十二條，將考試分為第十二職等、第八職等及第三職等三等級。

本項考試辦理概況：自 70 年始辦理至今達 24 年之久，辦理 8 次考試，報考人數達 3,350 人，及格人數 992 人，錄取率達 36.11%。可謂相當小型之考試。在精省後，相關省營事業除台灣省自來水公司及台北市自來水事業處外，餘均或已納入民營化期程、或裁併（撤）或改隸，在 92 年 12 月辦理第八次考試以後，是否仍得繼續辦理，值得斟酌。

六、其他升等、升資考試

(一) 行政院所屬金融保險事業機構雇員升等考試

係以金融保險事業機構現職雇員為應考對象，公務機關或其他公營事業機構現職雇員，不得參加；為激勵公營金融保險事業機構現職雇員之工作士氣，使其安於位敬於業，促進永業發展，考試院於民國六十六年四月二十七日訂定發布「行政院所屬金融保險事業機構雇員升等考試規則」，以為舉辦考試之依據。

考試及格者，由各機構視業務需要，依考試成績升補各該機構助員或相當職務人員。由於行政院所屬金融保險事業部分機構自民國八十七年一月起陸續移轉民營，因此八十七年五月間舉辦考試，已由原有二十個機構縮減為十五個，八十九年更縮減為九個。

依行政院人事行政局民國九十年六月四日函以：「各金融保險事業機構人員既未納入銓敘，且雇員升等考試及格人員無法取得轉任其他機關資格。該項雇員升等考試自九十年起，請貴部自行辦理，原有考試規則請另案函報廢止。」準此，本項考試因無法源依據，該等人員亦未納入銓敘，自九十年起將不再辦理是項考試。

本文據考選部統計資料，將中央信託局雇員升等考試（2次）、行政院所屬金融保險事業機構及中央銀行雇員升等考試（2次）、行政院所屬金融保險事業機構雇員升等考試（18次）等性質相近之考試併計於本項考試項下，其概況為：自66年始辦理至今達28年之久，以下尚可分有三種類型之考試，合計辦理22次考試，報考人數達39,859人，及格人數16,160人，錄取率達45.39%。以雇員升等考試具初任性質之考試屬性，並依據銓敘部早期所為得以其所具前開考試及格資格逕行取得一般行政機關相當官等職務任用資格之函釋，相對於公務人員高普考試或特種考試之低錄取率而言，其錄取人數及錄取率之高，亦係考銓機關「大開後門」諷刺之來由。

(二) 交通事業差工晉升士級人員考試

考試院第七屆第二十七次會議決議：「准予在五年內繼續辦理三次差工晉升士級人員考試，以解決現職差工問題。嗣後各交通事業機構，應適時舉辦士級特考，進用所需基層人員，對於少數特殊技能工作，需以差工進用者，在訂定契約時，宜事先說明，如欲晉升為士級人員，應參加士級特考。」考試院於八十年四月二十九日訂定發布「台灣省政府交通事業機構現職差工晉升士級人員考試辦法」一種。原臺灣省政府交通處所屬各交通事業機構，按類別有鐵路、公路及港務等三類差工升士級考試，均分別自民國八十

一年九月一日起至八十五年三月三十一日止各舉辦三次在案。交通事業機構現職差工晉升士級人員考試自民國八十一年九月起至八十五年十一月止亦辦理三次竣事。

考試院八十六年修正「台灣省政府交通事業機構現職差工晉升士級人員考試辦法」第八條條文，明定該辦法施行期間自八十年四月一日起至八十五年三月三十一日止。但台灣省政府交通處所屬各港務局港勤工作船船員，僅參加本考試第三次考試，得於八十六年十二月三十一日前補辦本考試一次。使台灣省政府交通處所屬各港務局差工(限港勤工作船船員)晉升士級考試賦有法令依據，俾便港勤工作船船員納編問題得以解決。該項考試亦於八十六年十二月七日在台中市辦理竣事，圓滿解決各交通事業機構差工之升遷問題，而該項考試辦法亦於八十九年二月一日由考試院廢止，從此，各交通事業機構需以公開競爭考試進用新人，使交通事業機構之人事制度更臻完善。

此一部份考試辦理概況業已列入交通事業人員升資考試中計算，惟其考試制度沿革與發展具有相當之參考價值，故仍另予敘述。

(三) 其他考試

據統計資料顯示 39~72 年間不經常辦理之升等考試尚有以下九項：

表 3 39~72 年間不經常辦理之升等考試

年別及考試名稱	報考	到考	及格	及格率
三十九年中央標準局度量衡檢定人員升等考試	12	10	4	40.00%
四十七年臺灣省政府民政廳委任職升等考試	13	10	7	70.00%
四十九年臺灣省政府秘書處委任職升等考試	16	12	9	75.00%
四十九年司法行政部調查局委任職升等考試	28	25	3	12.00%
五十一年監察院現職人員升等考試	14	13	13	100.00%
五十一年臺灣警備總部現職人員升等考試	30	27	27	100.00%
五十二年司法行政部監所管理員升等考試	362	355	329	92.68%
五十二年招商局輪船股份有限公司高員級升等考試	13	12	12	100.00%
七十二年臺灣省政府交通處公路局暨臺灣汽車客運股份有限公司現職差工應士級考試	12,345	12,262	12,258	99.97%
合計	12,833	12,726	12,662	99.50%

轉引自考選部《中華民國考選統計》(92:193)

是類考試均僅辦理一次，合計辦理九次，顯示係為人擇「試」的高度特例性。所以相對高到考率、及格率，宜透過政治體制轉型(76年)以前威權體制背景去尋思原因。

(一) 歷年各類升等、升資考試報考、到考、及格人數(率)統計表(如次頁)

表 4 歷年各類升等、升資考試報考、到考、及格人數（率）統計表

歷年	小計	累計	報考	到考	及格	及格率
39	1	1	12	10	4	40.00%
40	2	3	138	128	71	55.47%
42	3	6	475	445	190	42.70%
43	3	9	41	41	26	63.41%
44	2	11	174	122	61	50.00%
45	3	14	515	473	190	40.17%
46	2	16	360	313	139	44.41%
47	1	17	13	10	7	70.00%
48	4	21	791	748	311	41.58%
49	5	26	1,660	1,530	474	30.98%
50	4	30	420	394	125	31.73%
51	2	32	44	40	40	100.00%
52	6	38	5,591	5,366	3,940	73.43%
53	2	40	2,721	2,285	559	24.46%
54	1	41	170	163	51	31.29%
55	3	44	1,001	824	282	34.22%
56	2	46	14,595	1,413	680	48.12%
57	2	48	1,669	1,611	843	52.33%
58	7	55	4,446	3,946	1,517	38.44%
59	1	56	318	277	96	34.66%
60	3	59	7,390	6,282	1,830	29.13%
61	2	61	1,056	1,013	957	94.47%
62	6	67	5,230	4,873	2,423	49.72%
63	3	70	2,071	1,899	1,248	65.72%
64	3	73	4,303	4,139	1,470	35.52%
65	6	79	6,042	5,722	3,842	67.14%
66	7	86	3,573	3,333	1,747	52.42%
67	5	91	5,576	5,150	1,879	36.49%
68	9	100	13,629	12,713	5,289	41.60%
69	7	107	4,798	4,590	2,735	59.59%
70	8	115	4,890	4,535	2,667	58.81%
71	8	123	19,733	18,218	4,916	26.98%
72	12	135	17,726	17,295	14,629	84.59%
73	5	140	11,072	10,289	4,529	44.02%
74	12	152	19,837	17,507	5,163	29.49%
75	6	158	5,316	4,923	2,956	60.04%
76	4	162	7,588	6,816	2,747	40.30%
77	8	170	15,116	13,028	2,836	21.77%
78	13	183	29,321	24,338	8,996	36.96%
79	2	185	8,367	6,456	1,578	24.44%
80	5	190	14,003	11,804	4,265	36.13%
81	10	200	6,270	15,569	11,143	71.57%
82	9	209	31,892	27,052	10,861	40.15%
83	15	224	10,310	9,182	3,865	42.09%
84	7	231	42,303	34,005	10,834	31.86%
85	10	241	9,366	8,115	2,534	31.23%
86	3	244	22,099	18,005	6,065	33.69%
87	7	251	15,978	11,863	2,344	19.76%
88	3	254	42,509	31,186	7,862	25.21%
89	7	261	22,510	16,116	4,999	31.02%
90	3	264	20,915	16,599	4,347	26.19%
91	3	267	15,027	12,797	4,248	33.20%
92	5	272	15,658	12,292	4,163	33.87%
		合計	496,628	417,843	161,573	38.67%

轉引修改自考選部《中華民國考選統計》(92:178)

上述統計資料有以下幾點值得注意：

1. 除 41 年未曾辦理考試外，每年至少辦理一至十五項（83 年）考試；累計達 272 次考試，平均每年辦理 5.12 次。不論承辦機關誰屬（委辦或自辦），試務可謂浩繁。

2. 51、52 年有三項考試錄取率達 100%，分別為監察院現職人員升等考試、臺灣警備總部現職人員升等考試及招商局輪船股份有限公司高員級升等考試；61 年亦有兩項考試錄取率達到 94.47%，分別為交通事業現職差工晉士級考試及金馬地區現職人員升等考試。其高比率之錄取率形同保障錄取，對考試取人之功績制理念是種打擊。
3. 39 年迄 93 年長達 55 年之久，廣義上可溯自民國 26 年郵政甄拔試驗，更長達 68 年。其源頭係始於交通事業郵政人員之甄拔試驗，經審視該甄拔試驗辦法第九條有：「參加甄拔試驗落選二次後、不得再行參加此項試驗。」之規定，究其應考資格雖須一定年資俸級條件並經主管保薦，但仍可見其拔擢優秀中亦有汰劣之機制。
4. 平均及格率高達 38.67%，也是各種公務人員考試中比率較高的；也因此引發有排擠一般公務人員高普考試名額之爭議，所以也有人將其歸納、類比於早期恩寵制下之公務人員考試制度。

(二) 各類升等、升資考試報考、到考、及格人數統計表：

表 5 各類升等、升資考試報考、到考、及格人數統計表：

各類升等（資）考試統計	首年	計次	報考	到考	及格	及格率
公務人員升官等考試	44	70	163,380	134,935	48,141	35.68%
警察人員升官等考試	48	5	37,388	28,974	8,773	30.28%
關務人員升官等考試	83	5	1,882	1,617	596	36.86%
交通事業人員升資考試	40	153	235,160	201,243	74,249	36.90%
台灣地區省（市）營事業機構人員升等考試	70	8	3,350	2,747	992	36.11%
行政院所屬金融保險事業機構雇員升等考試	66	22	39,859	35,601	16,160	45.39%
其他不經常舉辦之考試(39~72 年間)九項	39	9	12,833	12,726	12,662	99.50%
合計		272	493,852	417,843	161,573	38.67%

資料來源：筆者自行整理。

依上述考試分類，可知此類考試有幾項特點：

1. 據上述綜合表列有七種類型，惟如以考選統計資料實務上應予區別之考試分類來看，多達 46 種之多，其中公務人員升官等考試有 12 種合計辦理 70 次考試、交通事業人員升資考試有 18 種合計辦理 153 次考試，兩者合計有 26 種、共辦理 223 次考試

- 、總錄取人數達 122,390 人，是此類考試制度中之最大宗之一、二者。
2. 種類、名目繁多；除上述二大項考試之外，餘 20 種考試計辦理 49 次考試，平均每項考試僅辦理二次。究其原因，主要係：其他不經常舉辦之考試(39~72 年間)等九項，均僅辦理一次，且平均錄取率高達 99.50%，其特殊之恩寵性，不言可喻。
 3. 名義上為現職人員升等（資）考試，但仍有不少係「初任」性質之考試，比如公務人員雇員升委任及交通事業差工晉士級考試，因此亦引致不少批評。惟前項考試 94 年將辦理最後一次，後者亦於 86 年辦畢最後一次考試。（行政院所屬金融保險事業機構雇員升等考試業於 90 年起由財政部收回自辦）
 4. 從 70 年台灣地區省（市）營事業機構人員升等考試及 83 年關務人員升官等考試之開辦來看，顯示特種考試晉用後，依特別人事法令任用之人員，人數雖少但基於維護其升遷之權益，故亦予援引比照辦理升等考試。但辦理 13 次考試，應考人數僅 2,232 人，平均每次考試僅有 172 人應考。從效益的角度來看，還有改進之餘地。

第四節 小結

本文透過制度的檢視，對我國公務人員升等考試制度作一全面性的綜視，有下列五點值得注意：

（一）我國公務人員升等考試制度不僅種類繁多、次數頻繁，亦包括不少早期恩寵制下為恩庇支持者所辦理之考試，故甚至有錄取率高達百分之百者。惟時移勢轉，政治體制由國家至上到民主是尚，制度之正當性遭到質疑，故「非考試及格人員不得任用」之功績主張，便形成雇員升等考試及差工晉士級考試停辦之主因。

（二）公務人員升等考試制度在我國考試制度史看來，係屬創制。其特殊性要從特別之制度背景加以了解。其創制所訴求之提高行政效率、鼓舞工作士氣及考試用人等理念，及今思之，是否依然如此？或未必有實質關聯性？或僅因為用人或環境需要，而尋求支持論據？在對本項考試制度之存廢不同主張下，重新審視制度之創制理念，正可對制度未來之創新或改革提供過去之殷鑑。

（三）依 85 年公務人員任用法有關訓練之規定及 91 年公布公務人員訓練進修法等法制之發展，一般公務人員訓練升官等自 87 年起開始辦理，其他警察人員於 88 年及交通事業人員於 90 年亦陸續開辦，就部分主張此類升等考試制度應予繼續（加強）辦理者之理由係「考績、訓練制度未臻完備」，及部分主張應予廢止之條件為「成立國家文官學

院」而言，上述訓練課程之陸續開辦，恰予不同主張者有共同之下台階。

(四) 按行政程序法第一百五十條第二項規定：「法規命令之內容應明列其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。」及同法第一百七十四條之一規定：「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第七條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後二年內（至 91 年底），以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」各項國家考試之考試規則應屬法規命令範疇，在行政程序法尚未施行之前，有不少此類便宜行政之考試規則或辦法均已陸續廢止。基於有權力即有救濟之理念，此類升等（資）考試規則關涉不僅應考人、且為現職公務人員之重大權益，自不宜自外於行政程序法之規範，俾杜爭議。

(五) 按銓敘部函釋略以：升等升資考試及格人員不得調任一般行政機關相當官等職務。歷次關於應「行政院所屬金融保險事業機構雇員升等考試」及格人員，得以其所具前開考試及格資格逕行取得一般行政機關相當官等職務任用資格之函釋，自即日起停止適用。據此，「行政院所屬金融保險事業機構雇員升等考試」自九十年起，即交由財政部訂定「財政部所屬金融保險事業機構雇員升等考試要點」自行辦理。對歷來不少通過各類升等（資）考試之及格人員，紛紛要求行政機關或學校逕予以承認為相當高考或相當普考者，透過此一函釋之意旨，應可釋疑。本章節對我國公務人員升等考試制度作了表層綜合性概述，惟限於對制度所牽涉的幅度廣泛，經過上述討論可知，公務人員升官等考試在法制、考試方式及辦理過程上都是其他各類升等、升資考試的上位規範與標準，因此本文擬進一步聚焦於該類升等考試制度，作更深入的個案檢視與分析研究。