

公務人員考選制度的評估

施能傑

國立政治大學公共行政學系

教授

摘要

考試院和台灣社會一向深信國家統一考試分發用人制度是公平的同義字，本文根據三個考選制度的政策目標，包括功績、組織需求和成本效能，深層分析公務人員考選制度的歷史發展成就和挑戰。評估分析顯示，獨立考選制度保障人力遴選公平性的說法，事實上並未如社會的認知一般，那麼的公平公開！特別是實質公平的不足。至於獨立考選在達成組織用人需求和成本效能兩個目標上的成就，更是值得討論。

人力資源管理理論和實務觀點指出，有意義的考選要能兼顧本文所提出的三個政策目標，僅重視公平而過度輕忽遴選適合用人組織需要的人力，並不是最佳的制度選擇模式。本文認為，隨著台灣政治體制的民主化，全球化和知識社會對政府競爭力的挑戰日益加重，重防弊的政府考選制度之階段性成應該受到肯定，也應該繼續受到應有的重視之餘，獨立考選制度的正當性必須也要能夠更重視積極性目標，即能夠甄補政府經營變革需要的更多優秀專業人力，這才真正是國民的最大利益。因此，本文最後提出諸多與現行制度不一的變革構想，目的並非貶低考選

功能的重要性和考試院的歷史地位，而是期許考選制度能有更積極的蛻變，真正成為所有用人機關仰首期盼的人力評量專業機構。

關鍵詞：公務人員考選、公平理論、考選效度、資格考

半個世紀前，中華民國制訂憲法，第八十五條規定：「公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度 …… 非經考試及格者，不得任用」，並設置憲法機關考試院專責考試工作，對照當時實際上威權政治體制應該是強調政治需要至上的本質，似乎顯得很不搭調。然而，一方面考試取才是傳統中國社會所認同的價值，又是國父孫中山先生的主要主張，一方面政府遷台後公開考試制度確實陸續提供許多原為台灣農村社會人力有機會成為新的中產階級，有助於台灣社會階層流動，因此，公開競爭考試的執行過程雖非順暢（陳德禹 1982；許濱松 1992），但是隨著考試用人制度深獲台灣社會支持而擁有極高的正當性，威權政治的執政者也深知其對政權穩固的助益，因此臨時條款和幾次憲法增修都未曾對原條文有所更動，也願意逐步地落實這個制度。表一資料顯示，政府公務人員中考試及格者比例，無論是哪一類機關，都呈現增加的趨勢，目前約有四分之三的公務人員均具備考試及格資歷，三十多年前考試及格者比例才僅有 15%。



表一：公務人員考試及格比例 (%)

年	全國	行政機關	公營事業	公立學校
55	15.5	24.1	20.4	3.2
60	24.2	36.4	30.9	5.3
65	32.6	47.8	49.7	5.9
70	37.8	55.4	55.5	5.3
75	44.5	62.9	65.4	5.9
80	51.2	71.1	72.5	9.7
85	56.2	80.2	76.3	11.7
88	55.7	82.2	78.2	12.5
89	55.5	82.8	79.0	12.2
90***	74.2	80.6	70.3	61.5

*** 不包括公立學校教師。

資料來源：銓敘部編印銓敘統計年報（民國 90 年：71-73 和民國 91 年所列資料自行計算）。

從考選制度在台灣發展的系絡觀之，因為具備穩定政權的政治性功能而得到執政者的支持，同時，也因為考選過程日趨競爭，過去幾年每年已增至四、五十萬人報考，¹ 台灣政府得

¹ 根據最近一年的考選統計顯示，90 年總報名人數為 439,292 人次（約佔台灣總人口的 2%），扣除不以擔任公職為目的之專門職業及技術人員報考人數後，

以甄補到比民間部門教育程度更高的人力資源，² 增強政府解決公共問題和國家發展所需的能力。歷史發展過程中當然也出現不少值得討論的課題，作者早先已曾為文深入回顧（施能傑 1996），總體而言，當台灣社會轉趨民主化，考選的政治性功能需求已大幅減弱，反之，隨著面對知識經濟社會的壓力，政府必須和民間競爭更優秀的人力資源以維繫政府活力和競爭力，因此，從人力資源管理功能角度評估政府公務人力考選政策和制度，應該才是未來必須更為主軸的思考，這正是本文的重點。

壹、考選的人力資源管理角色

考選是人力資源管理體系第一個環節人力甄補的核心技術。就技術層次而言，它是指組織在無歧視意圖與效果的原則下，運用多種測量工具，蒐集工作應徵者相關資訊，藉以評估應徵者能力或特質和組織需要間的契合程度，並區辨應徵者間的相對優缺，作為提供哪些應徵者工作機會的決定依據。這個層次的理論性界說（相關界說參見 Gatewood and Field 1998; Guion 1998; Schmitt and Chan 1998），大體上是一般民間部門和學理上所採用，也指導著民間企業組織的人力考選實務，值得

約仍有 343,980 人次參與公務人員工作的考試。

² 考選制度實施後，逐漸地幾乎只有大專教育程度以上者方有機會進入政府部門服務。例如，民國 90 年考選統計顯示，普考及格者具有高考應考資格者比例從 68%（民國 80 年）大幅增至 92%（民國 90 年），僅具中等學校畢業資格者的比例迅速下降至 8% 以下。

再進一步引伸其最關鍵的意涵。

一、蒐集工作知能與個人特質的資訊

整個考選過程就是如何正確處理資訊的過程，俾使組織能選擇適合組織需要的人力資源。從核心能力觀點而言，資訊主要應該包括應徵者就擬任工作所需的知識、技術和能力或其本身的心理人格、體能與經歷等，究竟要蒐集多廣泛和多深入的資訊則視組織願意負擔的資訊處理時間和成本而定，但是卻要注意兩項原則，一是不能恣意地蒐集應徵者的個人隱私資訊，除非有真正的工作相關性，例如，詢問應徵者政治態度或政黨認同就與勝任公務人員工作與否無關，若蒐集此項資訊會涉及侵犯憲法保障的隱私權外，也容易讓應徵者疑慮會有不平等的歧視情事。另一項原則是資訊內容須具備工作相關性，雖然何謂工作相關性的範圍不易截然確定，但是這項原則的真意是提醒組織不要盲目地蒐集過多資訊，徒增處理成本與時間，換言之，考選過程所掌握的應試者資訊貴在有效和正確，而非數量本身。

二、多階段的評鑑過程

考選是自合於資格條件的應試者中，進行相互間的比較，排列出相對優劣次序後挑選所需人力。組織為兼顧效率和多元觀點，通常使用多階段的評鑑程序，每一階段的觀察重心有所不同，所採用的評量方式亦可不同，逐層評鑑，並減少每一階段中參與應試的人數，一方面使得組織較高層級管理者可在適當的階段中參與，但又無須耗費大量時間逐一審視所有的申請個案。多階段的評鑑程序雖然增加組織人力甄補所需的成本，

但卻有助於協助組織從更多層面瞭解應徵者是否符合組織所期望的條件，同時，也讓應徵者更深入瞭解該組織的工作環境，一旦雇用後較不會輕易離職。

三、多樣化的評量方法

為了較正確地蒐集到個人特質或個人知能的相關資訊，評量方法也必須因應設計。例如，紙筆評量方式較實地演練方式不適合於評量具體技能熟練程度，但較能評量對於特定專業知識的認知與抽象概念能力。當然，欲利用紙筆評量方式瞭解個人的人格特性、價值觀等特質，顯然也非良策，反之，某些心理評量方法會較為有效。由此可知，人力評量方法眾多，各有其優缺點，所涉及的評量成本也不同，應視考選過程要瞭解哪些方面的資訊配合採用。同時，多樣化的評量方法常和多階段的評量過程互相搭配，無須在第一階段中即採用非常多樣的評量方法，愈複雜化和成本愈高的評量方法，在較後階段的評量過程方採用，使考選過程兼顧成本和效度的平衡。

貳、政府部門考選政策的多元目標

政府部門的考選實務應該同樣遵循上述考選的技術性意義，除此，更因為政府是全體國民所有的財產，因此，民主社會中政府部門公務人力考選，會被期待遵循更多元的政策目標。

就比較觀點而言，民主國家政府的人力考選總是會揭櫫幾個基本原則，例如，英國政府文官委員辦公室（Office of Civil

Service Commissioners) 要求文官甄選必須基於功績 公平與公開競爭，以及機會平等。³ 美國聯邦政府 1978 年文官改革法 (Civil Service Reform Act) 提出人事政策九項功績原則的第一項原則稱：「政府人員之甄補應從適當來源中選擇合格人員，並致力於涵蓋社會各階層的勞動人力。考選與升遷應該經由公平與公開的競爭程序為之，確保所有政府人員與申請職位者皆享有平等的競爭機會，最後的決定則應完全根據政府人員與申請職位者的相對能力、知識與技能」。⁴ 加拿大聯邦政府法令強調人力甄補的兩大原則是：功績和非黨派性，主管機關公共服務委員會 (Public Service Commission) 幾年前根據加國社會需要再加入社會代表性原則，目前該會年度報告就是採用這三大價值觀點，檢討加國政府人力考選功績制度的實踐程度。⁵

美國、英國和加拿大的政策顯示，功績原則是政府公務人力考選整個過程必須遵循的最上位原則。功績的意義應該操作

³ 英國文官人事政策的最重要法令是 Civil Service Order in Council 1995，規定文官甄補必須：「To maintain the fundamental principle in the recruitment to the Civil Service of selection on merit on the basis of fair and open competition」，除此，Office of Civil Service Commissioners 的年度報告中也將 “equality of opportunity” 當作是報告的副標題。

⁴ Section 2301b, Chapter 23, Title 5, United States Code.

⁵ 公共服務委員會網站中清楚地陳述說：「The Public Service Commission has the mandate to ensure that merit is the basis of staffing and recruitment in the Public Service of Canada. Merit, which has traditionally been understood to encompass competence and non-partisanship through means that are fair, equitable and transparent, has been reshaped to include representativeness in the mid-nineties.” (http://www.psc-cfp.gc.ca/ee/merit/index_e.htm#4, 2002/9/22). 因此，該會的職責是：“to maintain and preserve a highly competent and qualified Public Service in which appointments are based on merit, and ensure that the Public Service is non-partisan and its members are representative of Canadian society”.

成是指考選評量方法和資格標準具備工作相關性、有效性、公平性和無歧視性。對於任何組織而言，考選過程的功績化，一則提高甄補到真正優秀且適任的人力資源，再則也確保組織符合相關的平等就業機會法令和憲法精神，最終也有助於增進所有應徵者的認同感，不會因為未被錄用或升遷而對組織產生負面的心理評價。事實上，台灣也是持類似的基本原則，公務人員考試法第二條規定：「公務人員之考試，以公開競爭方式行之，其考試成績之計算，不得因身分而有特別規定」，雖然不像前述三個國家的原則更為寬廣，但重視公開競爭方式選用人力，並無二致。

因此，綜合以上的理論觀點，本文以為良善的政府考選制度，應該是能夠根據政府組織人力資源管理的需要，確保根據公平競爭原則，並減少考選制度運作成本，在最短期間內，協助組織獲取具備擬任職務基本能力之充分人力。換言之，功績、組織需求和成本效能是三個政府人力考選制度的政策目標，表二扼要對照三個政策目標、關鍵焦點和操作指標，本文後半段就根據表二的概念，逐項討論台灣公務人員考選制度的過去和未來的挑戰。

參、考選功績化的評估

公務人員考選制度能夠逐步獲得台灣社會的支持和正當性，就如同台灣各級學校入學聯考一樣，因為制度的利害相關者大致上「感覺」其具有公平性，正當性程度甚至已幾近不容許提出其他可能的多元方案。這個主觀察覺的真實狀況又是如

何呢？本文從三個學理上觀察公平的角度（例如可參見 Sheppard et al. 1992; Folger and Cropanzano 1998; 葉淑芬 2000）也曾討論考選公平的問題），分析考選的功績化程度之，即：程序公平（procedural justice）、實質公平（substantive justice）和互動公平（interactional justice）。

表二：政府考選政策的評估架構

政策目標	焦點面向	評量指標
功績	程序公平	公開、競爭、平等機會、事後救濟
	互動公平	公平執行程序
	實質公平	考試方法效度化、社會弱勢優惠
組織需要	縮短甄補流程	即時甄補人力
	遴選所需人力	核心能力與效度
成本效能	支出與考選效度	成本支出與考選效度高關聯化 減低應考資格審查成本

一、程序公平

考選具備程序公平的主要評估重心是：公開競爭、平等機會和事後救濟，前兩者更是息息相關。

（一）公開競爭

公開競爭考試的最重要指標是指參與考試的權利應該對

大眾普遍公開，特別是需要減少對應考資格的限制，同時，讓大眾迅速方便地瞭解考試舉辦的相關資訊，然後根據應徵者表現是否達到工作所需最基本技能水準，並依照應徵者在各項評量表現的相對結果擇優選用。

政府人力甄補時，為避免審核過多明顯不合資格需要的應試者，期以減少不必要的考選成本增加和確保效度等，如有設定合理的應考資格，並非不當之舉，然而，因為任何限制皆將造成某些人失去參與競爭的機會，稍有不慎，更將涉及歧視的意圖或效果。中華民國憲法第十條特別明定「人民應考試」是基本權利事項之一，除非有第二十三條的阻卻情形，否則考試就必須盡最大可能地公開，方有可能達成平等就業機會的最低限度要求。據上，公務人員考試如確有必要限制應考資格，也必須遵守行政程序上的依法行政和比例原則，以及實體上的工作相關性原則。

實際上，公務人員考選制度的歷史發展其實就是一部公開考試的奮鬥史，比較早期時，辦理不少機關現職人員的銓定考試、軍人轉任文職考試、先訓後考和部分特種考試都是採取封閉式的方式，限制只有具備特定身份者方有參加應徵之資格，作者早先的文章將之稱為「恩寵型」甄補（施能傑 1996）。封閉式考試的作法多半是配合政治性需要的考慮，譬如說，提供軍職轉任文職的機會（包括上校轉任和退伍軍人轉任等）以安定軍方，讓絕大部分警察學校畢業學生能夠取得警察官身份，現職人員能夠取得考試資格以解決問題。更甚者，有些考試和某些時期，封閉式考試的結果又是高度錄取率，競爭程度相對低，這樣既不公開又不競爭的現象自然受到質疑。

公開性不足的考選，容易犯統計上的錯誤，即先行將許多可能更符合工作需要的優秀者排除參與競爭，最極端情況下，縱然選出相對優秀人力，可能卻仍是能力相對不佳的人力。晚近，封閉型考選的類別已受到相當的限縮，特別是對軍人轉任文職方面，競爭程度也有大幅提高，同時轉任職務也受到相當嚴格的限制。不過，仍然有部分特考設定性別、年齡、身心障礙狀況或教育程度等方面的應考資格限制，但因未能充分展現其資格限制的高度工作關連性，符合公開的程度仍值得討論。

此外，部分應考資格的設定雖然傳遞著強烈社會道德性，但卻可能過度忽略其合理性，影響公開性。例如，稍早前政府工作是禁止曾被處以煙毒罪確定者參與應考，目前服公務期間曾被處以貪污罪確定或通緝有案尚未結案者依然被禁止再次參與應徵，⁶ 這些應考資格條件的限制雖然和社會多數的道德偏好相符合，但所持的可能推論，如過去有貪污者未來定會貪污或吸毒者在工作上必然堪慮，理由顯然未必充分足以符合實質效度，同時也不合比例地剝奪人民服公職的權利與機會。

（二）平等機會

由於就業是現代社會一般國民的生活方式，憲法平等權的保障必須延伸至就業職場，而非僅是政治法律領域，方足以讓平等權產生最實質的效果，政府部門的工作更是全體人民共同

⁶ 警察人員對於筆試考試及格者尚會進行身家調查，對於只要凡曾犯罪被判刑確定者，都不讓其參加基礎訓練，從而自動剝奪其考試及格的可能性，這種限制作法遠高過考試法的規定，影響考試公開原則。

擁有的財產，雖然個別人民皆不得據以主張享有財產權，但卻有參與競爭的平等就業機會，凡此才稱得上是民主化的國家。

平等就業機會最基本也最無爭議的操作化指標是，政府公務人力考選的應徵資格條件和考選結果的錄取決定，除非有非常合理的理由，否則都應該盡量不受到性別、年齡、政黨隸屬、種族、籍貫、教育等等個人特性的影響，此即法律之前一律平等對待的最常見憲法平等權之解釋觀。

就這樣的基本指標而言，台灣政府人力考選對於平等機會的重視是不足的，考試院經常對於辦理特種考試時用人機關所提出的各項個人特性之限制，並未針對每一個案都採取最嚴格標準分析審究。例如，特種考試中常以「年齡上限」作為應考資格的條件之一，包括限制 28 歲以下者方得參加國安局國家安全情報人員，30 歲以下者方可參加法務部調查局調查人員的考試或 45 歲以下者方可報考監察院監察調查人員等，除了相近的工作但年齡上限卻有不一設計而令人難解外，對於最低基本工作能力和年齡上限間也無強烈關連的實質理由。特考中對於年齡限制未能舉證其實質合理性，可能減低相關機關可選擇的人力庫規模外，恣意性的限制措施，嚴重影響人民服公職的公開和平等就業機會，⁷ 考試院應該更嚴肅地讓憲法平等權合理運用在政府部門場域。

採用教育程度作為人力考選應考資格條件時，若未就其實

⁷ 不知是否因為憲法第七條未明示「年齡」乃為平等權範疇之故，人事制度和措施上常可見到以年齡為人力甄補（考選和升遷）的消極條件。

質效度分析審視，也可能產生違反平等就業機會的問題。原則上，若決定人力甄補欲以專業化為導向，那麼各項類科的人力考選均應限定專業科系或具備專業學分者方具應徵資格，若不強調專業人力考選，就應盡量僅就研究所程度、大專程度或高中程度作為限制之區隔。但是，考試院對高普考試不同類科的應考資格卻夾雜兩種取向，特種考試也有類似狀況，實難合理化採取某種教育程度限制的立論理由。

此外，有些考試雖然不以性別為報考資格條件，但考選結果的錄取決定卻明顯限制女性人數，批評者乃據以推論國家考試對女性具有歧視。作者以為，恣意限制女性錄取人數的狀況這幾年已有顯著改善（女性受到不利對待的嚴重問題是在升遷領域），就考選而言，反而應該嚴肅討論考選是否對任何單一性別產生不利影響（adverse impact），美國聯邦政府認為若考試結果對特定特性群組產生不利影響時，考試就產生歧視效果，違反平等原則。不利影響比例是指應考人口特性群組（如種族、性別）中，最低錄取率（錄取人數 / 應徵人數）的特性群組和最高群組錄取率的比值，若比值低於 $4/5$ 時，該項考試對於最低群組者就構成不利影響。⁸ 國家考選近幾年來一直出現男性和女性錄取比率有差距的現象，初等考試和普考及格者女性占六至七成，高考三級占五成以上，若根據美國界定的不利

⁸ 就業措施如何構成歧視效果的細部規範可參見 U.S. Equal Employment Opportunity Commission 1978 年所訂 Uniform guidelines on employee selection procedures。美國聯邦政府自 1974 年起採用的主要初任人員考試（簡稱為 PACE），因為黑人的及格率一直偏低，法院乃認定該考試缺乏效度並有歧視效果，人事管理局在這樣的壓力下，於 1982 年宣告廢止該考試，直到前幾年才另行採用較為分權式的考試制度（簡稱為 ACWA）。

影響之標準，並以 90 年度國家考試資料分析（附表一），結果顯示國家考試在性別間是具有不利影響的，若以「不分類科全體」觀之，高考二級和初等考試的不利影響比值低於 0.8，但是若分就「行政類科」和「技術類科」分析，不論是男性或女性錄取率何者為高，不利影響比值幾乎都低於 0.8。考選部除了可以再就過去各年度資料分析之，確認 90 年度是否為特例外，也應該研究這種現象是否凸顯行政類科的考試題目和內容有利於女性學習模式，例如，女性對於偏重記憶方面的知識若較強，而高普考試題若又偏重記憶，女性就容易有優越的筆試成績表現。

人力考選的平等機會當然不是指考選應考資格完全不能考慮個人特性，美國累積數十年經驗的法則是，法院強調設定種族、年齡、性別 ... 等等應考資格條件時，都必須證明其乃和勝任工作具有直接相關性或基於產業經營的必要措施等，否則都可能違反憲法的平等權，也有害組織和求職者雙方利益（施能傑 1999b）。舉例而言，監所管理工作的勝任與否是不必然與性別有關，但考量監所工作的特殊性，男女性受刑人的監所管理工作比較適合分別由同性管理員負責，因此依據組織人力需要限制性別錄取人數尚不違反平等機會原則。

實踐人力考選的平等機會的最有爭議領域是，對於起始點就因歷史上受到歧視而處於非常不平等者應否給予不一致的對待，否則要求這些人和所有人平等競爭，只是透過正式競爭程序排除其參與公共服務的可能機會，也使得政府人力難以具有某種程度的社會代表性。西方國家雖然對於應否提供社會弱勢團體參與政府考選時的特別優惠作法，贊成與反對者一直有

所辯論，並各舉出所持的理論基礎（詳見施能傑 1999a; 1999b），實務上大致上都有實施若干模式的「弱勢優惠行動方案（affirmative action）」⁹。以美國為例，弱勢優惠方案包括諸多不同的作法，其中，「定額進用」作法可能產生反歧視效果而漸少被採行，自願性設定改善時間表的作法是較為法院接受的替代方法。總之，西方國家的經驗顯示，保護弱勢團體參與政府人力甄補的實施方式和普及度，常隨著社會整體接受度而異，這種計畫雖是考選平等機會應該討論的（美國聯邦政府甚至將其視為是人力甄補功績內涵的一部份），但也因有高度政治性，推動的幅度和方式需要更為謹慎。

台灣長久以來的政府人力考選對某些特性者確曾採取非常特殊的優惠對待，不過，有些優惠考選的作法之立論基礎實在不能援引保障社會弱勢的代表性理論，例如，軍人轉任文職和現職人員銓定資格的封閉性考試，真正符合西方所稱的弱勢優惠方案只有身心障礙者和原住民族的考試。公務人員考試法第三條訂有為照顧身心障礙者、原住民族之就業權益可辦理特種考試的原則性法源，身心障礙者保護法和原住民族工作權保障法更分別訂定實施方式，兩個法律都規定採用「配額」公式矯正歧視優惠行動之作法。⁹ 同時，為期能確保有足夠具備公務人員資格者得以任用，考試院也配合辦理封閉式考試，具備兩者資格者方得參加考試。

⁹ 身心障礙者保護法要求政府部門各機關員工總人數五十人以上者，都需要進用比例不得低於員工總人數 2% 具有工作能力之身心障礙者，原住民族工作權保障法要求政府部門各機關每有一百位非公務人員員工就應雇用一位原住民。

即便如此，台灣社會、考試院、政府機關和政府文官對於弱勢優惠的作法，內心裡依舊充滿著矛盾，顯示弱勢優惠型考選制度在台灣仍尚未獲致真正的支持。公務人員考試法一方面雖規定得為身心障礙者辦理封閉式考試，但對於兩眼矯正視力優眼未達 0.1 者或優耳聽力損失逾九十分貝以上者，或者用人機關若依據考試類科職缺之工作性質認定其無勝任能力者，仍得將之排除在外，並未像西方國家一樣地要求機關需先採行必要協助措施 (reasonable accommodation) 仍無效後方得排除。另一方面，許多特種考試卻就體能及格訂有更嚴格標準排除肢體障礙者等的平等應試機會，如警察人員、各類交通事業人員、調查局人員、司法人員、外交與國際新聞人員等，例如，無法獨立行走或以手執筆書寫者就不能報考司法官，男生身高不及 165 公分就不能報考監所管理員，兩眼矯正視力均未達 0.8 者不能報考郵政人員。兩者交互作用的影響是，身心障礙特考考試結果經常是中低度肢體障礙者獲得錄取，對於非此類別身心障礙者的平等機會助益不大。至於，原住民族封閉性考試已舉辦多年，這項配合原住民擔任原住民鄉公所工作的作法，確實達到其考試目的，但原住民服務原住民的政策之利害得失，包括原住民在內的社會並非毫無爭議。

（三）事後救濟機會

考選程序公平也包括對任何應徵者提供合理的管道和機會，瞭解與考選決定的相關資訊與事後救濟的機會。事後救濟重在給予應徵者有權利對評量結果提出質疑，包括確認評量成績計算的正確性或漏失評量內容或項目等，至於對於評量者判斷涉及的其專業性與所謂「判斷餘地」應予尊重，但是應徵者

也應該有機會質疑評量者是否依據原訂標準的指導下進行評分裁量判斷，並且無過分「恣意評斷」之情事。

研究公平感受的文獻指出，個人對程序公平有正面感受時將有助於減低對實質結果決定的質疑，對未獲錄取的考試應徵者而言，當其想瞭解何以表現相對較他人為差時，若能提供適當與充分的解釋資訊，以及請求第三者裁判的救濟機會等完善的程序機會，當事人對於不利的考選決定會較認同，從而增強應試者對考選制度系統公平性（system justice）的認可。

實務上，應試者對於成績評定有所疑義都享有事後救濟的機會，但是法令上和執行上多偏重於確保成績計算之無誤，未獲錄取者質疑分數過低和要求瞭解評分的理由，一向引用大法官會議解釋稱：考試分數評定乃是高度專業性和屬人性的決定，除非有明顯可見的程序疏失，否則都應該尊重其評分。這種程序上給予事後救濟機會，但實質上不提供相關解釋理由的慣例，當然無法改善當事人的感受和疑慮。近年來，考試院訴願委員會雖要求評定「零分」的狀況都必須提供書面的理由解釋，但是縱使如此，因為考試問題的參考答案等資料仍不公開，考生依舊會疑慮高度屬人性專業性的背後是否存在著恣意行為，這是值得再就多方意見進行辯論的課題。

二、互動公平

考選功績化目標的第二個標準是考選過程具備互動公平。考選制度儘管有好的程序設計，但程序是否被公平地執行是另一個相關的問題，考選制度的互動公平概念即是針對程序進行過程中，考選程序的評分者和試務處理者如何公平無私地

執行程序規定和程序的精神，增強應試者或候選人對於甄選最後決定的信任，由此營造一個公平、公開的競爭環境。所以程序規範以及執行程序的核心精神，都應該要求考選或試務參與者要重視應試者知的權利、充分表達的權利、不受不當歧視的權利，要使應試者相信有權決定者的行事舉止皆是值得信賴無偏私的，決定之程序標準也不會因人因時而異。

因此，為增進考選程序的互動公平，有幾點是特別重要的。首先，參與命題者和試務者對於評量內容等資訊應該嚴守祕密，避免應徵者間存在著不公平的競爭機會，影響考選評量的區辨力。第二，參與考選命題與閱卷工作者必須具備就專業知能方面被普遍認可，增進應試者對於評量評斷與結果的接受和信任程度，例如，考試委員不必然就是最適合的命題者或評量者，因此，各種參與人員的資格條件除應明文化外，實際上的遴聘作業，更應該依評量類科或內容邀請適合的專業人士參加考選工作。第三，當考選方式採面對面評量方式時，利害相關迴避原則是極端重要的程序要項，以免應徵者與負責評量者間的人際關係，產生對特定候選人有利的評斷和資訊解釋，對考選公平性產生負面影響。第四，面談方法宜儘量採結構化為主，減少不同應徵者和評量者間互動發生因人而異的情況，即評量者對不同應徵者採用不同標準蒐集其表現資訊，或未給予不同應徵者有相同的表現機會。

觀察已往的經驗，國家考選採行紙筆測驗方法時互動公平的問題雖然較少，但是仍偶有聽聞命題者的「獨家題目」或命題者不經意或技巧性地提示上課學生相關的可能試題方向。此外，更為嚴肅的問題是，命題者，特別是閱卷者，是否都具備

法令上所期待的專業成就或專業，倘若寬鬆地執行這方面規定，勢將會嚴重影響程序的互動公平性。當台灣高等教育專業研究人選已充分到無須擔心僅能依賴特定人的環境下（誘因不足才是問題點，見考選成本部分的討論），考試院、典試委員會和考選部都必須用最積極和嚴謹的方法，務求減少這種有害筆試互動公平的情事。

互動公平比較受到爭議的考選方法是採行面對面的考選方法，特別是口試。目前特種考試採用口試方法的情況有增加的趨勢，儘管實際上會儘量讓考生有相當的面談時間，但是面談進行經常不是結構性的，考生未必有充分的機會表達。進一步地說，口試方法程序面的規定不是大問題，如何公平執行口試卻仍有相當改善的空間，為確保公平地進行面談，關鍵的互動公平面向包括如：評量者的適任程度，評量者應有的利益迴避，評量者面談時所問問題的一致性、無差別性、適當性與無偏見性，測試者對應試者的尊重態度，應試者與測試者間進行雙向溝通的機會，評量者對所有應試者的肢體語言態度的一致性，評量者給予每一應試者相同的互動溝通機會，真誠傾聽每一應試者的陳述表現，充分蒐集應試者的表現資訊不受包括月暈效果等影響後再下結論等等（參見 Gilliland 1993），這些都是特別值得重視的執行課題。

三、實質公平

考選的最重要目的是能夠區辨應徵者能力與特質的相對適任度，確保獲錄用者確實較未獲錄用者更具備勝任工作的條件，這就是考選的實質公平。考選實質公平的觀察指標是，不

論是紙筆測驗或非紙筆測驗方法，方法都應該有效度與信度，特別是效度問題，測驗理論指出，最好的效度是兼具內容效度 (content)、預測效度 (predictive) 和建構效度 (construct)。

內容效度是指考選評量的實質內容能真正涵蓋與擬任實際工作的主要內容，例如，政府人力資源管理工作必然會用到人力資源知能，所以筆試測驗時若未涉及「人力資源管理」科目，該項評量的內容效度顯然不足。再者，即使測驗人力資源管理的知識，但若該份測試的題目或內容皆僅涉及政府薪資課題，而未涵蓋及人力資源管理實際工作所必然要處理的其他範疇，該份測試的內容效度也不夠。預測效度指測驗成績和日後實際工作表現間的正向關連性，例如說，大學畢業成績和工作專業知識間的關聯性若很高，則以教育程度作為考選方法就具有有效標關聯效度。建構效度是瞭解一項評量能真正衡量某些理論性概念或特質的程度，諸如智力、合群性、成就動機等心理特質。建立具有預測效度和建構效度的評量工具並非易事，所以，內容效度至少應該是考選政策最基本需要關切的問題。

然而，台灣考選政策上對考選評量工具效度問題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課題。實務上，考選部民國 80 年代以來雖然就筆試作了許多考選技術上改革努力，例如建立題庫制度、改善命題技術、改變閱卷方式等，然而這些努力並無法顯著改善筆試的效度問題。譬如，曾有測驗題問：「我國行政改革新方向，應以下列何者為首要工作？(A) 科學行政 (B) 生態行政 (C) 廉能行政 (D) 效率行政」，公布的正解是廉能行政，這樣答案絕非毫無爭議，因為究竟考生要

依國內政治主張、行政學知識或個人價值作答呢？

考選部曾在民國 88 年間向考試院提交「八十七年公務人員高普考試分試制度檢討報告」，報告中對第一試測驗題的難易度和鑑別度進行分析，雖然這兩個指標並不同於試題的效度分析，不過就以鑑別度而言，結果顯然並不令人滿意，¹⁰ 各應試科目的鑑別度分別約介於 0.22 至 0.39 之間，高考三級中多數科目的鑑別度是低於 0.30。儘管考選部意識到改進考選效度的重要性，但具體的改善行動並不充分和持續，成效也就尚不得而知。

造成筆試內容效度較低的原因很多，例如，不少測驗式題目過於偏僻、狹窄和片斷化，再如，當申論式題目要求應試者對政策時勢進行分析或闡述某一家之言時，看似有創意和新鮮，但是有時不禁要問：這些新穎的問題真的是測驗科目的核心知識嗎？當一份試題內所有題目的組合缺乏涵蓋該科目核心專業知識範圍，題目的組合未在分析、綜合、理解 等屬性上作適當分配，測驗內容與擬任工作所需知能間相關性不高時，測驗的內容效度自然會受到影響。

作者以為，影響考選效度難以改善的更重要理由是，考選制度和工作分析間沒有充分結合，筆試科目與擬任職系所需核心工作知能間的關連性也未受到真正的重視。試舉高考三級一般行政職系為例，該職系的工作內容是：「基於一般行政管理、

¹⁰ 雖然報告稱鑑別度是中度，但因其計算公式和所用的判準不甚理想容或有爭議。

文書處理、速記、議事、事務管理、物料管理、財產管理、倉庫管理、物料採購、出納、打字等知能，對下列工作從事計畫、研究、擬議、審核、督導及執行等……」，對照目前該職系的考試科目，不論是第一試或第二試，公共政策和公共管理兩個應試科目的重要性最為凸顯，問題是，中高層級一般行政職務工作人員是可能普遍地利用兩個科目的分析技術與學理，新進科員層級者應該鮮少需要應用，因此，似乎不必在初任考試時就給予如此高度的重視。其中，公共管理的內容與組織管理、行政學、組織行為或組織發展間具有高度重疊性，能否作為一個有明確範圍體系的「學科」知識，目前在學界爭議仍高，在這樣的狀況下，大膽地將之列為一個必須評量的知識領域，本質上的效度就易受爭論。

再以高考三級考試人事行政類科為例，應試的專業科目包括：行政學（包括人事行政學）、各國人事制度、現行考銓制度、社會心理學（包括諮商與輔導）、行政法、民法總則與刑法總則。但是，六個科目是否都是人力資源管理實務工作的最核心知能應該有待討論，例如，既然是從事人力資源管理或人事管理，竟然不將這樣的專業知識當成是單獨科目，對於影響人事管理工作更重要的專業學科如組織行為、管理心理學、組織變革與管理等竟也不列入測試範圍，顯然考試本身的內容效度更有待分析。

最後，高普考試第一試測驗的考選目的應該更為明確地掌握。如果是為確保未來錄用者都具備政府工作普遍性所需共同具備的知能，那麼就應該更精準地瞭解台灣政府文官的工作將日趨面對國際全球化、知識社會、行政民主化和行政科學化的

挑戰，因此，目前所考試科目的效度也值得再重新審視。例如說，專業知識科目維持的必要性理由是否充分？更重要的是，法學緒論（因應依法行政要求）、國際政治經濟概述（全球化）、公共服務倫理、邏輯推理、初級資料與統計分析等等，是否是所有欲擔任文官工作者應該具備的最基本常識？總之，分試的政策目標若不明確，考選效度就難以達成。

肆、考選與組織需求的評估

公務人力考選的第二項政策目標是滿足組織的人力需要，這是考選的技術性意義之引伸，唯有如此，成本耗資不低的考選過程方能和人力資源管理體系充分結合。換言之，所謂考選擇才，乃是挑選特定組織（或政府）根據其策略發展所需要的人力，考選制度只是一個配合組織目的之工具，前立法委員郭登敖曾說：「『考』出機關需『用的人』，而非『考』出什麼人就『用什麼人』」（引自顏秋來 1986, 150），這就是考選和組織策略需要配合的合適註腳。基於考選工具觀的思考下，政府考試制度和方法的設計若脫離政府人力資源管理的總體策略需要方向，縱使辦理過程嚴守公開競爭，仍將變得沒有意義，因此，思考的邏輯必須以組織「人力任用」政策為上位，再決定如何設計考試制度，考選政策與制度的合理性和附加價值在於，考選能否協助用人機關根據公開競爭過程而遴用到合適所需的各層級人力。

欲滿足政府組織需要的考選制度至少應有兩個重要的特點，一是能夠選拔出具備組織所需能力之人力，一是能夠迅速

遴選出人力。第一個考選「能力」指標主要決定於考選效度的問題，效度問題在前面討論實質公平時已從效度的理論概念略有所著墨，簡言之，考選方法和考選內容的適當性是兩個影響考選效度的關鍵原因，欲就此建構有效度的考選，當然就必須讓用人機關有充分機會參與人力考選過程和決定，這一點是值得再深入解釋。

人力遴選實務和理論上已發展出許多考選方法或技術，例如，申請表、訓練與工作經驗評估、推薦信、加權申請表、生活成長經歷 (Biodata)、面談、執照或學位、體能、各種知能測量、人格評量、技能實作績效評量、評鑑中心、誠實測試、藥物測試和筆跡測驗等方法 (Gatewood and Field 1998; Berman 2001, 103)。各種方法所涉及的效度、公平性和所需時間和經費成本均不一，受到許多情況之影響，因此，決定選擇哪一種方法或哪些方法的組合，應該視組織所需求的職位高低、職位工作性質、擬雇用人數多寡、組織願意負擔的考選時間和成本等決定。據此，用人組織是最能提供前述因素相關資訊者，也就應該是選擇考選方法的主要決定者，考選單位的角色反而應該居於輔助地位。

考選內容需要和擬任工作特性有直接密切關係是建立內容效度的關鍵，因此，作法上必須先釐清界定擬任工作或職務所需要的關鍵性（核心）能力，再設計考選評量內容。能力是指影響某類職務工作有優秀績效表現的關鍵性能力，包括知識、技術、能力、行為或特質等面向，具備這種能力者，可以達成符合預期甚至超越預期的工作績效表現水準，這樣的能力圖像也可以成為所有有興趣擔任該項職務者的標竿學習方向

（關於工作能力的概念和操作化，至少可以參見這個領域兩位主要貢獻者的討論，Dubois 1993; Spencer and Spencer 1993。核心能力概念也實際上運用在不少政府部門中，參見施能傑 2002）。無疑地，根據職務核心能力的角度，用人組織是更能夠提供職務核心能力的資訊。

符合組織需要的第二個考選指標是整個遴選流程的「速度」，流程所需時間愈久，就愈不合乎組織需要。組織用人尚必須考慮新人試用階段的時間，因此，組織更必須盡量縮短用人需求規劃到實際進用新人的期間，以免對組織人力配置產生負面的干擾。一般而言，政府部門的人力甄補若交由用人組織以外的機關辦理，流程勢必拉長，速度會比用人組織自行辦理為慢，譬如，縱使用人組織迅速提出需求，獨立組織會俟一定期間後才統一辦理考選，反之，若由用人組織自行辦理，從人力需求提出到招募和考選整個流程都可以迅速。美國聯邦政府人事管理局以往負責許多考選工作，就受到考選流程和組織用人需求間無法迅速配合的討論，因此，目前主要多已交由用人機關自行辦理（U.S. MSPB 1999）。

總之，以上討論的意義是，用人組織在考選方法和內容的規劃上，必須扮演更直接和重要的角色，所謂擇優錄取的考選結果方能夠和組織用人需要更密切配合。實際上，台灣公務人員考選制度和政府機關組織用人需求間的契合程度是如何呢？對照實務上的作法，作者認為，考選與組織人力需求政策目標的結合作法是非常值得深層辯論的，這可以從幾方面再加說明。

第一，憲法將所有公務人員考選都交考試院統一辦理，設置考試院的立論基礎是強調其能夠不受政治影響進行人力考選，因此，考試院辦理的考選必然是著重以程序公平為考選方法和內容的設計，對於用人機關組織人力需要的管理性意義是相對忽略的，程序公平的價值考慮永遠高於組織管理的價值。考選制度運作過程中，用人機關的確有機會被徵詢如何設定考試類科與考試科目等問題，但是經常尚有其他參與者，用人機關反而未必能居於主要影響地位；即使用人機關在考試類科和考試科目選定上有參與機會，但是對於真正的考選方法和考試內容也幾乎沒有參與規劃之可能性。由於用人組織參與考選制度規劃的機會極為有限，形同告訴用人組織不必費心去建構組織所需人力的核心能力模型，只要被動地接受考試院的分發即可，另一方面考試院根本沒有可能和能力去建構組織職務的能力模型，結果導致人力甄補和能力概念間幾乎沒有連結，人力考選工作在經驗重於科學知識下進行，影響其實非常深遠。

其次，考試院在實際作法上一向認為紙筆測驗方式是確保考選公平的最佳工具，晚近在特考部分則加入更多口試方法，也曾經試驗過仿效部分團體評鑑法的團體討論方法等，但是這種筆試等同公平的假定，仍然值得討論。實際的狀況是，一方面考試院從未真正提出筆試方法的效度報告，所以筆試公平性的立論或許主要在於流程等技術程序面，實質公平性卻是常受爭議，例如說，每次考試後總是有對考試試題本身或閱卷公平性提出質疑的訴願案件，雖然幾乎都是千篇一律地以「閱卷者的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，不容對之『藉詞』聲明不服」，駁回關訴願案，但

其間流露著部分考生對考試的強烈質疑。

第三，隨著政府事務日趨複雜化，事務需要與國際接軌趨明顯，更須有能力面對知識經濟社會的挑戰，政府各組織對專業性、技術性、科學性、管制性和政策規劃評估性人力的需求將更為增加，這是政府組織用人需要的普遍方向，這些人力和處理例行工作人力所需知能和特性會有相當差異，紙筆測驗方法是否是最佳的評鑑模式很值得討論。例如說，許多具備國家或國際性專業證照的人力，若證明已有相當工作經驗和成就，難道必然不如紙筆測驗方法的效度嗎？另外，需要再一次耗費成本和時間進行統一性國家考選的公平性立論是否符合國民利益的作法？換言之，當紙筆測驗方法若僅能確保實現部分的程序公平之考選目的，另尋其他既不會減低程序公平，又可大幅提供用人組織積極參與人力遴選且具備實質公平的考選方法，是否應該受到積極的考慮？

第四，由於台灣公務人員考選都交由考試院負責，考試院不論是針對一般性組織或特殊性組織的用人需要，通常每年多以辦理一次為原則。在這樣的流程下，儘管用人機關的需求很早就提出，仍須等很久後才辦理考試，實際上等到分發人力又是幾個月以後的事。另一方面，組織人力職缺需求一旦提出，該職缺就必須受到控管不得再進用人力，機關可能因為這樣冗長的人力甄補和考選流程，一年以上無法有新進人力，人力需求和供給間時間落差太長，也影響機關採取考試分發的意願。

表三提供一個值得深思的數據，每年新進公務人員中，直接採用考試分發的比例都是最低的，而且有下降的趨勢，直接

從他機關調動的比例反而最高，這和機關有匿缺不報的一般認知是符合的，但為何用人機關不願意配合考試分發制度呢？可能的原因雖然很多，但是應該也反映出用人組織對於考試分發之人力能否直接符合機關需要的存疑，這正是本節上述討論的關鍵重點，考選是工具，組織需求才是政策目的。

表三：新進公務人力的進用管道

年	新進總人數	考試分發	他機關調動	其他任用資格
55	15306	29.3		70.7
60	41963	38.2		61.8
70	58920	18.0	34.2	47.8
80	40507	23.3	42.1	34.7
82	32556	22.1	46.8	31.1
84	41023	17.4	50.6	31.9
86	40688	13.6	52.5	33.9
87	38040	14.2	55.2	30.6
88	40356	12.6	55.1	32.3
89	44508	13.1	49.2	37.8
90	28868 ^{**}	16.9	64.2	18.9

** 不包括公立學校教師。

資料來源：根據銓敘部編印銓敘統計年報（民國 90, 91 年）中「全國公務人員人事異動狀況」表所列資料自行計算。

表四顯示過去幾年來考選部統一辦理考選的相關成本資訊（實際上更精確的成本應該包括考試院本身之部分費用）。考選部人事費用約為 2.5 億元，考試與檢覈工作試務支出每年約均編列 4 億元左右，再加上考生的報名費用約 3 億元（每年以 30 萬人次估算），換算起來，90 年為例，每考選一個人所需的政府成本約為 24000 元，社會成本更高達 32000 元，¹¹ 這樣總成本支出的效能值得分析。然而，由於考選部並未就考試成本支出結構公開，本文僅能使用部分資料作為推斷。

考選成本的支出若欲增進考選效度，最重要的必然是應該將主要支出置於考試題目設計過程和閱卷兩大面向上。不過，若以現行命題費用和閱卷費用粗略分析，命題者的報償約等同於或甚至不及於監考者和開拆彌封成績登校等試務工作者的費用，監考者兩天可支領近四千元，設計一套八個申論題題目者卻僅支領三千元，這種成本結構如何吸引和鼓勵多數命題者

表四：考選部考選法定預算

單位：千元

	91 年度	90 年度	89 年度	88 年度

¹¹ 民國 90 年考選統計的資料顯示，各項國家考試總及格人數是 33625。若不計算專技考試及格人數，高、普、初等考試、特種考試和升等考試及格者人數僅有 19657 人，則平均遴選人力的單位成本可能更高。

考試與檢覈工作 業務費	411297	380959	689092	450465
人事費	247943	238428	881221	571585

說明：人事費不含退休、撫卹和保險等費用。89 年度為 1.5 年經費。

願意費心設計有效度的試題，能夠區辨應試者專業知能之高低。一份五十元閱卷費用也難以鼓勵閱卷者願意耐心閱卷，部分曾參與閱卷者除了對於某些閱卷者是否適任存有疑慮外，更憂慮有些閱卷速度其快無比的閱卷者之閱卷品質。考選部並非不知此現象，但或許因為命題費和閱卷費用過低等理由，卻也不是很積極提出因應對策。然而，法院又強調考生必須尊重閱卷者高度專業屬人性的成績評定，作者憂心由於考選成本支出結構的明顯不合理，將實際上對考選制度的實質公平性造成嚴重的損害。

相對於考選成本在與考選效度直接相關面向上的低支出比例，用在考選行政試務的支出比例可能相對又太高。辦理考選試務的不同人員，根據自行訂定的各項考試工作酬勞費用標準，典試參與人員和試務工作參與人員都可以因不同的工作類別支領不同名目的費用，¹² 因此，包括考選部所屬員工和考試院本部人員¹³ 都可以另行支領工作補助費（依稅法此部分是免稅所得）。這些屬於辦理考試試務所給的補助費，一方面未必所有支出項目對於改善考選效度均有直接明顯的關連性，一方

¹² 譬如說，負責閱卷期間管卷、登算分數和資訊作業、開拆彌封成績登校等工作人員，都可以支領工作酬勞。

¹³ 例如，根據聯合報 91/10/7 的報導，考試委員 90 年度因參與各項考試試務另行支領的工作酬勞，者將近支領 90 萬元。

面除了外聘命題和閱卷者以外的參與者本身多是公務人員，本職就是負責考選行政工作，因此若無區分工作艱難程度（如入闈）均得再支領工作酬勞，值得徹底檢討。換言之，如能就考選成本支出面分析檢討，不考慮長久以來的習慣，每年七億元的考選成本當可以更有效地運用於最有助於提高考選效度的工作面向。

此外，考試制度許多環節的規劃其實也都有考選成本的意涵，所以也應該藉由成本效能的觀點，深思某些制度設計的合理性。例如，考試科目的數量會直接影響成本支出，目前每一類科似乎都採取數量相當的應試科目的作法，倘能運用更好的職務能力分析方法，或許有些類科只要測試兩、三科即可，有些就需要略多的科目，不宜直接假定考試科目數量多或一致性作法就會提高考選效度。再如，應考資格的設定也影響考選成本，因為愈複雜的資格設定愈增加資格審核的機會，考選部必須設立許多考試資格審核委員會處理相關案件，否准決定又會衍生後續訴願爭訟，整個過程都涉及考選成本的支出。這裡的問題也在於，應考資格設定是否應該有更清楚的方向定位，根據政府用人政策方向和考選效度的觀點，思考究竟採取專業導向的限定，即須與應試類科專業相關大專學系畢業或修習該類科所需專業課程一定學分數以上者方得報考，還是採用僅要求大專教育程度不限科系皆可報考的一般性導向，一旦應考資格的設定標準更明確化，不論高普考或特種考試，也不論應試類科，均有一致性作法，資格審核的需要性和一些爭議案例也會減少，有助於考選的成本效能化。

伍、考選制度的政策變革課題

台灣政府人力甄補所依賴的國家考選制度一直被認為是公開、公平和公正，經由本文提出的三個評估考選制度指標之審視後，作者認為考選無論就功績化、組織需求和成本效能的運作經驗上，仍有很大的改善空間，以下提出公務人員考選的主要變革方向供討論。¹⁴

一、繼續擴大考選的程序公平化

考選制度雖然是愈來愈公開和競爭，但是為更增進考選制度的程序公平，考試院和各用人組織在操作公開化時，都必須積極落實正當程序的精神，並在最大可能範圍內遵循行政程序法的立法精神。

首先，對於應考資格的限制，都應該以法律或法律授權的法規命令限制為依據，目前常採用的轉授權和再委任等方式限制應考資格之作法均不宜，不應該增加母法所無的限制。

第二，基於法律授權如有必要進行限制時，應該採取最為謹慎影響最低的作法，更根本的作法是修正公務人員考試法第

¹⁴ 本節討論是將政府所有新進用人都當成是公務人員，所以就必須是憲法第 85 條的涵蓋範圍，由考試院負責。不過，更值得積極思考的是，應該重新界定何謂憲法第 85 條所稱的「公務人員」，如果僅將公務人員定義成是西方所稱的文官 (civil servants)，而非泛指所有政府人員 (public employees)，那麼應該就可以解釋說，需要透過國家考試選用的公務人員僅限定於公權力高的政府機關人員，而非公權力低或無涉公權力的機關，後者可以不必採現行由考試院統一辦理的途徑，考試方式上也可有更大的變動，例如可以考慮讓用人機關自優秀相關專業科系研究所畢業學生，根據一定公開競爭程序和多元方法遴選之。

五條，將目前空白條款授權考試院可以制訂任何限制的立法技術規定，改變成所有考試除非基於與擬任工作績效直接與充分理由，否則不得設定應考資格的限制，包括對年齡、性別、教育、犯罪紀錄、體能、政黨等等的設限。

第三，考試院必須採取最為嚴格的比例原則和利益權衡之審核標準，審查用人機關或考選機關所提議各項考試的應考資格限制，憲法保障的平等權方能普遍適用於政府工作機會，人民具有應考試服公職的基本權利也才有實踐的機會。

第四，逐步從試驗基礎到制度化基礎，將考題的參考答案納入資訊公開範圍，以提升所有應試者的信任感，不過，仍明訂除非應試者能舉證參考答案有明顯不正確者，否則均維持其屬人性的優越性。參考答案應由典試委員會召集人審題小組和命題人共同提出，考選成本應大幅改配置於命題、參考答案撰寫和閱卷等最核心工作，使參考答案更精緻與正確合理。

第五，與弱勢優惠理論無關的封閉式人力考選方法，若不符合國家最大利益，應設定時間逐步取消，基於漸進的政治需要考量，仍可對該類人員參加公開競爭考試給予加計總分後再行和其他人競爭比較的優惠。

第六，口試進行方式務必朝向採取更為結構式的方式進行，口試小組應該先行討論出口試重點等方向，同時遵行利益迴避等基本要求。

二、全力投注於改善考選效度的實質公平

考選制度最需要更多努力的領域是測驗效度的改善，本文

提供的建議包括下列幾點。

第一，徹底檢討考選成本的支出結構，務必調高考選經費中支付命題者和閱卷者智慧財產和知識報償上的比例，若因之必須增加報名費用和國家預算，也應該據理爭取（當然，主計單位必須徹底改變命題是成本低廉的工作之思考方式）。

第二，因此，典試委員會的組成就必須高度專業化，尤其是類科召集人、命題者和閱卷者，最低標準都必須是該類科各應試科目專業社群所普遍認可的適任人選，高普考試第二試的命題者和閱卷者更需要是專業研究上有持續性成就者。

第三，分試制度應予維持，第一式繼續採選擇題測驗型態，但特別應該就應試科目和內容與擔任公務人員所需一般性和專業性知能的直接相關性，每次考試後根據科學性統計技術分析測驗的內容效度、預測效度和建構效度。第一試及格者人數應該大幅減少，改以擬需要用人數的幾倍數和適當考量錄取後未報到機率作為估算，第二試人數一旦顯著減少，採行非測驗題型，同一應試科目邀請二至三位更適任的命題者組成命題小組（可定期更換人選），根據試題內容效度的檢視原則，設計、討論和確定試題，所有命題者都親自評閱所有題目或部分題目，多元評鑑的機會可以增進考試效度。

第四，特種考試也可採取前述分試進行，但目前第二試有採用口試時，口試和筆試成績併計的作法不應採行，因為兩者所欲觀察應試者的特質通常有很大差異，即使按比例計算成總分，也難以符合效度的意義。因此，如果仍欲採口試方式時，應該是在筆試或其他方法分階段進行後，在最後階段的少數候

選人中，由典試委員會與用人機關代表合組的甄審委員會，透過口試後即行決定最後錄取人選，因為前面的考選過程已確保進入最後階段者都具備充分的專業或相關知能，此時僅以口試決定錄用者並不會發生違反公開公平的問題。¹⁵

第五，應該根據用人所需的工作特性和工作層級，選擇適當的考試方法，考試法第七條本來就不限於紙筆測驗的考試方法，其他評量工具如面談、評鑑中心、經歷審查、人格特質評量等方法都可以在不同的考選階段中採行（參見施能傑 2000 的討論），例如，高考一、二級和特殊人力的考試，就不應該僅依賴紙筆測驗，可以謹慎設計採用多元評鑑的方式，確保評量工具執行上的互動公平和程序公平，亦有助於提高效率。

三、積極讓用人機關參與考選過程

考試獨立絕對不是指排除用人機關參與甚至主導考選規劃，而是強調不論由哪一單位辦理考選，都必須遵循公開競爭等功績化規定，在憲法實施半世紀後，配合好的人力資源管理實務和理論，應該用這樣的新觀點解釋考試獨立的意義。考試院的角色就應該致力於扮演考選功績化法制的規劃者和監督者，協助政府更有能力和民間市場競爭所需之專業和技術等知識工作人力；考試院不應該是考選過程中的唯一參與者，而是和各用人組織共同提高考選和組織需求目標間契合度的合作

¹⁵ 兩位研究者較近所作的後設研究之結果顯示（Schmidt and Hunter 1998），「結構性面談口試」效度比許多其他方法來得高，效度為 0.51，僅次於「工作樣本」方法。這也是美國聯邦政府等採行更多元考選方法的理由之一（參見 O'Leary et al. 2002）。

夥伴。

考選是讓用人機關有實質權力甄選專業導向的初任人力，為達此一策略目標，作者稍早前曾提出資格考制度和公務人力專業證照化制度的考選用人政策之變革（施能傑 2000; 2001），考試院仍繼續辦理高普考試和專技考試，但將高普考試及格者的分發任用改為取得候用資格，讓專技考試及格者也取得候用資格，再讓用人機關有權自候用名冊中遴選所需人力。茲再將主要論點敘述如下。

（一）專業證照化的用人取向

公務人力必須朝向專業化乃是因應知識社會來臨之必要變革，並且融入社會上的專業社群，具有主動自我鞭策與學習，增進公共服務的能力。目前以高普考和特種考試所挑選的人力，和專業主義所期待的專業技術人力是有所差距，¹⁶ 因此，公務人力考選政策應該調整，盡量讓政府人力和民間一樣朝向具備專業證照或職業技師等，強化政府不斷將事務委外經營時仍具有優越的監督和規劃能力。為期政府人力邁向專業證照化，本文建議的具體策略包括：

第一，考試院應該配合目前高普考試技術類別的各類科，繼續擴大現行專門職業及技術人員考試的類科，目前技術類別

¹⁶ 專業主義的工作和從業者通常需兼具六項特性或要素（引自 Benveniste 1987, 33）：基於專業技術性知識而運用技能，需具備高等特殊專門領域教育與訓練，需要經由正式的能力評量制度認可後，方可取得執業，有同行組成的專業性團體的存在，訂有專業行為守則或倫理規範，並據以制裁違反者，具備服務社會大眾的責任職志。

的 85 個高考甄補類科，至少已有 43 個類科有對應的專門職業考試，最終目標是使所有高普考技術類科都有可資對照的專技考試。

第二，目前高普考試的部分非技術類科所需人力，也已有對應的專門職業證照考試，例如，社會工作師、律師、會計師和公証人。事實上，只要公務人員進用制度轉變為證照或認證及格者為主，一些行政類科和部分特種考試（如外交新聞人員、關務人員、警察人員、人事人員 ...等）所需人力，因為是高考教育專業學系的工作職場延伸，自然會更帶動社會上形成專業和技術認證的勞動力市場，¹⁷ 考試院也可以逐步在專技考試增設這些類科。

第三，中短期間缺乏專業認證勞動力市場的部分高普考行政類科，應該將尚不足以構成高等教育專業學科系的考試類科合併至最為接近的類科，例如一般行政取代所有民政、僑務等（例如有公共行政學系、法律學系、管理學系等），繼續以高普考方式為單一管道遴選人力，然後要求應考資格的教育專業化。¹⁸

¹⁷ 過去多年來，社會上也有不少呼籲建立工作專業證照制度的聲音，包括倡導體育人員、輔導諮商人員、成人教育人員、小學教師、健康教育專業人員、景觀專業人員等建立專業證照，這些現象顯示，考選機關只要和專業社群有因勢利導的良性互動，目前尚未有證照化的行政類科工作，仍有可能建立該項制度。

¹⁸ 教育專業化係指要求應徵者必須具備展現擬任工作的核心專業之能之教育學習證明，依學習完整性程度高低至少依次可分為四項，即：專門領域高等教育學系科所畢業，修習專門領域高等教育學系科核心課程一定學分以上，修習擬任工作應試專業科目半數以上，以及從事該項工作幾年以上的經驗。前三種操作化方式都是實務上也已採用的方式，因此，執行上會增加作業時間但確並無

第四，為使專業證照化人員納入公務人員體系，必須修改公務人員考試法和公務人員任用法將專門職業及技術人員轉任公務人員納入為機關用人的常態管道之一，並規定每幾年間必須參加最低時數的專業課程學習或參加再認證通過後，方取得繼續任用或聘用的資格。此外，應該訂定推動時間表，讓政府任用和聘用制度都依序過渡到以專技考試為主，高普考試為輔的人力遴選制度。

- 1、技術類別各類科的初任人力，以及行政類別類科中在民間市場中已具有專業證照者，均容許用人機關可以依循資格考方式直接挑選具備專業證照者，不再由高考、普考及格者進用。
- 2、專業技術性質組織的「行政」工作，如環保行政、食品行政、衛生行政、地理行政、漁業行政、農業行政、自然保育等，改成容許用人機關可直接挑選具備相關專業證照者擔任該行政工作，無須一定要另行申請辦理高、普考進用該專業性質工作的行政人力。
- 3、政府可以另外增設一些專業職位，如會計師、律師、社會工作師等，直接進用專業證照者，由這些人擔任許多原來工作性質即相近但非由專業證照者擔任的職位，例如法制、會計審計、公證人、觀察人、公平交

困難之處。第四種方式是以工作經驗衡量教育專業化，主要是承認專業化也可以包括工作經驗上的學習，但是應該是與擬任工作直接相關且相當年限的工作經驗。

易、社會行政、地政、金融保險等等，同時並減少高、普考試前述類科的人力需要。

第五，專技考試當作是公務人力遴選管道的理由其實是很清楚的。一則是考試院辦理的職業證照考試，確保影響社會民眾生活重大的民間工作都需由專業適任者擔任，相同的理由更應該適用於對民間社會進行各種管制和服務的政府部門，政府運用專業技術證照人力從事公共服務，更可建立一個人力規模小但卻保有專業能力的政府。再則，如果說具備專業證照者只因為不具備高普考及格資歷就被排除在外，實在與人力資源管理的基本常識相去甚遠，這意味著律師缺乏專業能力從事政府部門法制工作，會計師不能勝任政府的會計審計工作，過去公立醫院醫護人員一定需要高普考試及格，而不問其有無專業職業執照的作法，已改為具備專業執照都具備任用資格，相同的邏輯也當然應該用到所有政府部門的人力資源領域上。

（二）資格考用人制度

用人機關最能夠積極參與人力考選工作的途徑主要有二，一是用人機關根據相關考試法令自行辦理考選，一是採取候用資格考制度。前一種分權式模式是許多國家採行的作法，用人機關對人力考選最具影響力，但是必須將考選過程書面記載供政府人事主管機關查核。不過，在台灣五權憲法架構下，加上各機關從未有此經驗，作者建議可先由某些特種考試小規模試辦後，再評估是否擴大採用此種模式。

第二種的資格考考選制度以往台灣也曾實施過，美國聯邦政府也採行這種制度。¹⁹ 作者建議這是應該積極考慮使用的制度，特別是高考三級以下的各種考試，同時這套候用制度必須遵循公開競爭的功績原則，才能防杜有「不法」情事發生，所謂的功績程序指的是：

- 1、用人機關必須先將職缺提送銓敘部或人事行政局，統一隨時經由新設立的「政府工作機會資訊系統」公開發佈，未經公告的職缺不得遴用人力。
- 2、職缺所需人力資格條件，包括專業證照類別、採取其他評量工具等資訊，皆需一併送銓敘部或人事行政局審核後在資訊系統中公告。不過，同類型工作而經常有大量人力需求，若已經審核在案者，除非更動資格條件，否則無須每次再審核。
- 3、考選部每年就高普考試及格者分別建立候用資格名冊，各類科取得資格者人數應該考慮所需人力的預估數，至於名冊有效時間究竟多久可再研議。
- 4、考選部每年就專門技術考試及格者分別建立候用名

¹⁹ 以美國聯邦政府為例，候用考試制度存在已久，但是，實際上各機關仍可無需從人事管理局的候用名冊中尋找工作。功績制度保護委員會剛出版的報告指出 (U.S. MSPB 1999)，1990 年代中期，專業性和行政性職位中約僅有五分之一採候用名冊用人的管道，副總統高爾主查的政府改革 (NPR) 更建議人力遴選完全採行分權模式，廢棄候用名冊制度，由人事管理局授權各機關設立考選單位 (delegated examining unit)，自行根據相關法律和人事管理局的指導協助，辦理人力遴選，這套新的模式同時受到機關和人事管理局的支持，認為有利於機關在合理期間內遴選到優秀人力，遴選用人的速度也加快。

冊。用人機關應該盡量另外要求專技及格者，必須具備一定工作經驗和成就等資歷，方具備候用資格。

- 5、考選部根據用人機關提報的職缺推薦人選，每一職缺依序自候用名冊中推薦數名人選。用人機關自行決定是否對推薦人選再採取評量，一旦決定實施後，若認為該次推薦名單內所有人選均不適合職位所需時，可敘明具體理由並經考選部同意後可不採用該次名單，改要求另提一次推薦名單或採用其他甄補管道。這方面美國聯邦政府採行候用制度的「三人法則 (rule of three)」可供參考（參見施能傑 1999a, 73）。

- 6、未被機關選用者，自動再列入候用名冊，且名次順序不受影響，並享有再次被依序推薦的權利。因個人理由自願放棄被依序推薦者的權利亦同。

候用資格制度事實上有許多的優點。第一，用人機關有充分機會參與最後人選的選擇，其可自行根據職缺性質採取其他的評量工具，瞭解合格人選的人格特質或情緒能力 (EQ) 等，同時，因機關有充分的人選決定權，匿缺不報的情形自然不見，考用合一的程度也才會真正落實。第二，考選部的功能也可隨之有積極的變化，不僅是辦理筆試，更可以致力於發展適合國內特性的各種評量技術，包括建立中高階管理性職位的核心能力，基於付費原則提供用人機關第二階段所用，或直接代替用人機關辦理評量。第三，用人機關可有彈性選擇人力資源之際，這些人力也多具有專業證照，加上依循推薦程序，不生公平性的問題。第四，此一模式是由考選部評定應試者是否具

備擔任某一專業工作的基本資格，但由用人機關作最後人選的遴用，兼顧集權化和分權化的需求，並有利於用人機關較迅速的補實職缺。以上的優點正是公務人員考試法所期待的「為事擇人、考用合一和公開競爭」三項原則，也符合任用領導考選的策略思考。

總之，候用資格制度被疑慮的公平，但社會上所持的理由在學理上和實務上並不充分。候用資格制度並不會發生候用名冊第一名和最後一名一起競爭比較，而是依成績順序推薦的幾個人之間的競爭，這幾個人之間的成績雖然有差距，但其距離不會大到測驗成績上足以推論專業知能有真正統計上的差異顯著，因此即使用人機關選擇該組名單筆試成績最低者，其也經過鑑定是具備合格的專業知能資格者，並無損於所謂的考試實質公平和程序公平。

如果上述所建議候用資格制度方式之變革，短期間仍顯得太大，可採取第三種方式，至少讓用人機關仍有機會參與決定人選：

- 1、大幅減少高普考各類科第一試錄取人數（見本節第貳點）。
- 2、現行第二試可以採用筆試測驗較少的核心專業科目或其他適當的考選方法評選出最後競爭者，交由用人機關和考試院組成甄選小組，決定錄取人選。

至於高考二級以上的考選制度，本文建議應該採用第二種的候用資格考制度，因為每年所需人數不多，擬任職務在機關

中又較為中等，用人機關更應該有充分的參與決定權，特別是和考試院合組小組，運用紙筆測驗以外的其他評量方式，從通過紙筆測驗鑑定的應徵者中，選擇最適合組織所需要的人力。

陸、結語

台灣政府幾十年來實施人力考選獨立制度的經驗，對於建立一個朝向公開競爭的功績用人制度有重大的貢獻，考試院和社會都深信目前的考試制度是公平的同義字，考試院的社會支持與正當性很大一部份源自於此。在政治體制不民主的時代，這種難見的公平化身更是容易運用心理學所稱的印象整飾 (impression management) 技巧，動員更廣泛的支持，例如，前任考選部王作榮部長就是成功動員者，他將任內所有的考選改革都根據一個悲情訴求，他說 (1995, 7):「在私利影響之下，受到嚴重的曲解與濫用，以致這麼重要的一個國家文官考試制度，竟受到各種利益集團的侵蝕，殘缺不全」。

本文的評估分析顯示，縱使就考試院最重要正當性的來源而言，即獨立考選制度可以保障人力遴選的公平，事實上歷史成就並未如社會的認知一般，那麼的公平公開！特別是實質公平的不足。隨著政治體制的民主化，重防弊的政府人力考選制度之階段性成就是應該受到肯定，但考試院應該將正當性建立在另一個積極性目標，獨立考選制度能夠甄補政府經營變革所需要的更多優秀專業人力，這才真正是國民的最大利益。

考試院要扮演政府人力資源管理變革的領導者和促進者，勇敢地教育民眾和公務人員，只要能甄選到具備優秀專業

人力資格者都是符合公平的人力考選制度，公平的考選制度不是僵化地認為測驗分數一定範圍內的差距就代表著知識能力的差距，公平的考選制度是讓最知道需要運用什麼人力的機關組織一起參與挑選人力，只要這些人力都符合基本的專業知能標準，考量其他人力特質或特性所做的最後決定，不僅合乎程序公平，更是提高考選實質公平的途徑。

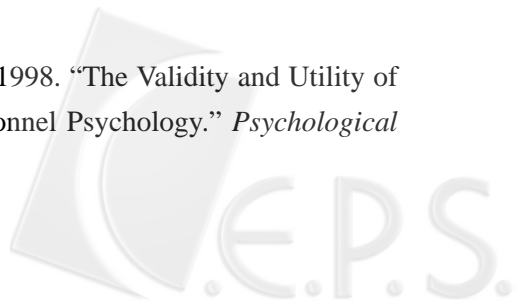
本文提供的改革建議，並非貶低考選功能的重要性和考試院的歷史地位，而是期許考選機關能有更積極的蛻變，真正成為所有用人機關仰首期盼的人力評量專業機構。民間社會期待政府人力的專業和工作模式應能更像企業界一般，這是需要整體人力資源管理的變革，其中，火車頭角色的人力考選的政策目標必須從防弊朝向管理興利以配合之，只要認同這樣的變革需要，考試院就可以從更多元集思廣益的方式，不至於陷入非常僵化的公平觀，思考達成目標的手段，新的政府人事政策也會因之有良性的連動。



參考文獻

- 王作榮，1995，文官制度與考選政策，《考銓季刊》，3：4-13。
- 施能傑，1996，我國文官甄補政策的回顧與檢討，《政大學報》，73：111-144。
- 施能傑，1999a，《美國政府人事管理》，台北：商鼎文化。
- 施能傑，1999b，平等就業機會政策的實踐與爭議：美國經驗與台灣反省，「民主行政與政府再造」學術研討會，台北：世新大學行政管理學系。
- 施能傑，2000，考選效度優先的變革，《考銓季刊》，21：258-277。
- 施能傑，2001，公務人員進用專業證照化可行性，「考選制度學術研討會」，台北：考選部。
- 施能傑，2002，績效導向理念應用於公務人員訓練規劃之研究，人事行政局公務人力發展中心委託研究報告。
- 許濱松，1992，《中華民國公務人員考試制度》，台北：五南。
- 陳德禹，1982，《中國現行公務人員考選制度的探討》，台北：五南。
- 葉淑芬，2000，我國公務人員考選制度之研究：從行政法制公平原則角度之分析，台北：國立政治大學公共行政學系碩士論文。
- 顏秋來，1986，我國高級文官甄補之研究，台北：國立政治大學公共行政研究所碩士論文。

- Benveniste, Guy. 1987. *Professionalizing the Organization: Reducing Bureaucracy to Enhance Effectiveness*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Berman, Evan M. et. al. 2001. *Human Resource Management in Public Service*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Dubois, David D. 1993. *Competency-Based Performance Improvement*. Amherst, MA: HRD Press.
- Folger, Robert, and Russell Cropanzano. 1998. *Organizational Justice and Human Resource Management*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Gatewood, Robert D., and Hubert S Field. 1998. *Human Resource Selection*. 4th ed. Orlando, FL: Dryden Press.
- Gilliland, Stephen W. 1993. "The Perceived Fairness of Selection Systems: An Organizational Justice Perspective." *Academy of Management Review*. 18: 694-734.
- Guion, Robert M. 1998. *Assessment, Measurement, and Prediction for Personnel Decisions*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- O'Leary Brain S. et al. 2002. "Selecting the Best and Brightest: Leveraging Human Capital." *Human Resource Management*. 41: 325-40.
- Schmidt, F. L. and J. E. Hunter. 1998. "The Validity and Utility of Selection Methods in Personnel Psychology." *Psychological Bulletin*. 124 (2): 262-74.



- Schmitt, Neal, and David Chan. 1998. *Personnel Selection: A Theoretical Approach*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Sheppard, Blair H. et al. 1992. *Organizational Justice: The Search for Fairness in the Workplace*. New York: Lexington.
- Spencer Jr., Lyle M, and Spencer Signe M. 1993. *Competence at Work: Models for Superior Performance*. New York: John Wiley & Sons.
- U.S. Merit Systems Protection Board. 1999. *The Role of Delegated Examining Units: Hiring New Employees in a Decentralized Civil Service*. Washington, DC: U.S. MSPB.



附表一 90 年國家考試報考與及格人數的性別分佈

	類科	報考人數		及格人數		類科報考人數比例		類科及格人數比例	
		男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
高考一級	行政	0	0	0	0	0	0	0	0
	技術	4	0	1	0	100	0	100	0
	全體	4	0	1	0	100	0	100	0
高考二級	行政	412	273	5	7	60.15	39.85	41.67	58.33
	技術	570	84	8	1	87.16	12.84	88.89	11.11
	全體	982	357	13	8	73.34	26.66	61.9	38.1
高考三級	行政	3900	6430	294	641	37.75	62.25	31.44	68.56
	技術	3735	1665	260	74	69.17	30.83	77.84	22.16
	全體	7635	8095	554	715	48.54	51.46	43.66	56.34
普通考試	行政	4258	10429	166	577	28.99	71.01	22.34	77.66
	技術	4160	3401	308	144	55.02	44.98	68.14	31.86
	全體	8418	13830	474	721	37.85	62.15	39.67	60.33
初等考試	行政	28208	71167	399	746	28.39	71.61	34.85	65.15
	技術	1784	101	32	3	94.64	5.36	91.43	8.57
	全體	29992	71268	431	749	29.62	70.38	36.53	63.74



	類科報考者及格比例		不利影響比值		類科報考者及格比例		不利影響比值
	男性	女性			男性	女性	
高二				普考			
行政	1.21	2.56	0.47	行政	3.90	5.53	0.70
技術	1.40	1.19	0.85	技術	7.40	4.23	0.57
全體	1.32	2.24	0.59	全體	5.63	5.21	0.93
高三				初等			
行政	7.54	9.97	0.76	行政	1.41	1.05	0.74
技術	6.96	4.44	0.64	技術	1.79	2.97	0.60
全體	7.26	8.83	0.82	全體	1.44	1.05	0.73

說明：各類科不利影響比值 = 該類科較低報考者及格比例的性別組
/ 該類科較高報考者及格比例的性別組。



The Civil Service Examination in Taiwan: An Assessment and Challenges Ahead

Jay N. Shih

Department of Public Administration

National Cheng Chi University

Abstract

The civil service examination system in Taiwan differs significantly from those other developed nations. A centralized and independent Examination Yuan established by the constitution has indeed made a great contribution by establishing a generally open competition under an authoritarian regime and, most importantly, has prevented the emergence of a spoils or political patronage system of the type so often seen in developing countries.

Nonetheless, past successes should not lead us to ignore the many challenges that Taiwan's civil service examination system now faces. This paper raises concerns stemming from the three major policy goals of selection: merit, organizational workforce needs and cost-effectiveness. With Taiwan's government is facing more challenges from global competition, the civil service examination system has to emphasize the strategic human resource management function more than the prevention of political interference.

Therefore, this paper strongly suggests that the test validity and organizational workforce needs are two main goals that should drive the civil service examination system in the future. In particular, the Examination Yuan should consider reviving the certified lists system so that government

agencies can play the major role in deciding whom to hire. In the new era, the Examination Yuan as an “independent” institution has to make civil service selection and public personnel policy that aligns with effective government human resource management. In the end, the civil service examination is not an end in itself. Rather it is simply an instrument for strengthening the ability of government to govern.

Keywords: the Civil Service Examination, employee selection, merit, fairness, test validity, adverse impact, certified lists system

