

出國報告（出國類別：考察）

日本中央及地方政府公務人員  
考選制度考察報告

服務機關：考試院

姓名職稱：吳新興 考試委員

劉建忻 秘書長

董 郢 簡任秘書

派赴國家：日本

出國期間：111年11月20日至24日

報告日期：112年1月5日

## 目錄

第一章 問題意識與考察緣起 .....	1
一、問題意識.....	1
二、考察緣起.....	2
第二章 會談對象與考察行程 .....	4
一、會談對象及其代表性 .....	4
二、考察行程表.....	6
第三章 用人機關主導選才 .....	9
一、基本概念探討.....	9
二、日本制度與觀點 .....	10
三、觀察與思考.....	16
第四章 考科與考試內容.....	20
一、基本概念探討.....	20
二、日本制度與觀點 .....	21
三、觀察與思考.....	24
第五章 面試與心理測驗.....	33
一、基本概念探討.....	33
二、日本制度與觀點 .....	34
三、觀察與思考.....	39

第六章 其他考察議題.....	43
一、人才競爭與考生人數變化 .....	43
二、考生年齡限制.....	44
三、中途任用與特殊任用 .....	45
四、考績與淘汰.....	46
五、中央地方人員交流.....	47
第七章 結語 .....	49

## 附件

附件 1 考察主題 .....	50
附件 2 座談紀錄 .....	55
附件 3 日本公務人員考試例題.....	131
附件 4 參訪及座談照片.....	136

## 表目録

表 1 考試院 111 年度考銓業務日本考察行程表.....6

表 2 令和 4 年（2022 年）國家公務員考試大學畢業程度/行政職種 28

表 3 令和 4 年（2022 年）地方公務員考試大學畢業程度/行政職種 30

# 第一章 問題意識與考察緣起

## 一、問題意識

我國現行的政府人才甄補制度，是在憲法考試權及其憲政理念的框架下，歷經數十年發展而成。憲法將考試權切割於行政權之外，使考試院與行政院平行對等，考選機關與用人機關各自運作、自主決策，此一體制實屬罕見。而考試權之設計概念來自中國古代科舉制度，既有國家不論門第階級以學識優劣選才的概念，亦有讓個人藉由讀書考試求取功名以翻轉階級的意涵，這形塑了我們對於考試制度的想像。

考試機關公正獨立地運作、政府藉由公開機制公平舉才，這本是民主國家普遍接受的價值。但若以現代政府及社會的型態來檢視，我國目前考試權運作與考試制度的設計，也有值得商榷和必須精進之處。

首先，台灣由考試院掌管全國中央各院部會及各級地方自治體的人才選用事務，雖有其獨立、公平的意義，但考選機關與用人機關平行雙軌，兩者的運作亦欠缺有效連結，想法未必一致。在雙頭馬車的情形下，如何不使人才的「供給」與「需求」脫節？選才制度與方式究竟應從供需的哪一端來權衡？一直是考試院相關決策的重大挑戰。

其次，由於深受科舉制度觀念的影響，以及憲法將「應考試服公職」視為國民權利，國家文官考試的目標與定位，經常在「滿足政府用人需求」的公眾利益、和「滿足個人職涯追求」的個人權益之間擺盪游移，而這兩者並非全無衝突。

價值的選擇，影響了考試方法和考科內容的選擇。而不同的選擇，則會決定哪一種特質的考生可以從考試中脫穎而出、以及用人機關是否能得到吻合職能特性的人員。

進一步分析台灣文官考試的辦理，我們整理出幾項特點：

- (一) 考試由中央集中辦理，並由與行政院對等平行的考試院來負責。
- (二) 在選拔與分發的過程中，用人機關極少或沒有參與，亦無人選的決定權。
- (三) 考試科目繁多，且無論行政類或技術類，皆傾向高度的學術專業化。

(四) 多數類科僅採取一階段考試，且倚賴筆試；有第二階段面試的極少，占比也較低，也幾乎沒有適性測驗或人格測驗。

參考歷來文官考選制度的跨國研究，不難發現上述我國文官考選制度的特點，與其他國家有不小的差異。江宗正、李春宜在《國家菁英季刊》第 15 卷第 3 期「公務人員考選制度跨國比較與我國未來展望」一文中即指出，觀察英、美、德、日、韓等國的制度，其共通處包括：1. 均重視用人機關選才決策權；2. 依據擬任職務等級、工作內涵及職涯發展設計考選方式；3. 採用多元評量（如口試）考選人才，並善用心理測驗篩選適合人選。上述 3 項，皆與我國現行制度有別。

平心而論，各國文官招募的基本元素，包括用人機關扮演的角色、考科的選擇與設計、重視面試的篩選與適任性判讀等，其實就是民間企業用人的普遍作法；其目的就是讓選拔過程對準用人的實際需求，追求組織共同的效能與利益。民間組織如此，各國政府亦然，我們實在沒有自外於此的道理。

面對我國與其他先進國家的制度落差，或有論者認為我國優良傳統與制度特色，無需事事與他國看齊；但此一論點，已無法回應來自學界與公部門內部對我國文官考選制度的針砭和質疑。也因此，近年來無論是蔡總統「期待考試院轉型為稱職的人力資源部門」的期許，或黃榮村院長「用人機關參與選才」的宣示，都是朝向改革方向邁進的起步。

## 二、考察緣起

基於前述的問題意識思考，以及行政上的可操作性，此次本院考察選擇日本地方政府為訪問對象，並以兩國間考試用人制度差異較大的議題為考察主軸。

考試院近年曾多次組團赴日考察，其中與文官考試制度較為相關且內容具參考價值者，包括 104 年高永光副院長及何寄澎委員等 6 位成員考察關西地區 5 個地方政府的《日本考察團考察報告》；106 年考選部許舒翔次長等人考察日本人事院、人事測驗研究中心、東京都及外務省的《日本公務人員考試相關制度考察報告》；107 年陳慈陽委員考察日本人事院、千葉縣及八王子市的《日本考察報告》。上述的考察報告中，對日本中央及地方考試制度及其相關法制有相當詳盡的敘述。

探究鄰國日本相關制度，並與前述我國特點對照，可看出兩國有部分相異的作法與理念：

- (一) 中央、各都道府縣、各市町村，皆各自招募所需的人才。負責招募的部門，雖獨立運作，與人事管理部門互不隸屬，但仍屬行政體系的一環。
- (二) 用人機關除提出需求外，也高度參與考試的過程，並有任用和配置的最終決定權。
- (三) 考試科目雖有專業性考科，但也另有通識性的測驗，高度「通才」取向，著重在處事能力與發展潛力。
- (四) 考生至少須經過兩階段甚至三階段的考試，並十分重視面試的判讀成效，近幾年更是提高其占分比例。有些也會採取適性測驗，或以不占分的人格測驗作為口試參考資料。

本次前往日本九州地區縣市與大阪府考察，便是以過去考察報告所呈現的制度介紹與法制比較為基礎，進一步就兩國制度實際操作的差異點，就教於日本的行政首長和人事部門，希望探究其背後的政策理念、實施現況、具體成效及優缺點。

因此本次考察報告，並不若過去的考察報告以介紹外國制度和法規的描述為主體，而是就幾個重點議題分別探討兩國制度異同之處，並盡可能呈現日方受訪者觀點，以激發國內制度改革的反思。我們希望從日方的觀點中，能釐清考試院刻正研擬的各項改革措施，有何處值得從日本借鏡、那些應該優先推動、又該如何與社會對話溝通，以落實改革的目標，完善我國的考試制度。

本次考察選擇的訪問對象，以日本地方政府為主體，主因是日本政府用人高度尊重地方自治，每一個自治體在不違反中央法制的前提下，都可獨立思考用人策略，也發展出各自略有不同的作法，因此每一個自治體，都可以成為我國體制的對照組。同時，因為日本高度重視用人機關的參與及主導權，對目前推動用人機關參與選才的考試院而言，其觀點將頗具參考價值。

## 第二章 會談對象與考察行程

### 一、會談對象及其代表性

本次考察前後僅 5 日，行程包含九州地區及大阪府。訪團在行程規劃上，以在有限時間內安排拜會最多會談、接觸最多樣態的機關為原則；為了提升訪談效率，事先將訪談提綱（如附件 1）翻譯成日文，透過外館的協助，事先提供給多數的訪談對象。

會談對象依序包括：

#### （一）佐賀縣

佐賀縣在日本 47 個都道府縣中，屬於較小的二級政府，人口約 83 萬，全日本排名 42。

11 月 21 日上午，訪團前往佐賀縣廳，先與人事委員會副事務局長松藤英樹、總務部人事課長大草昭雄舉行座談；會談結束後拜會知事山口祥義；中午則與副知事南里隆、總務部長甲斐直美、人事委員會事務局長古賀千加子交流餐敘，繼續就上午座談的議題交換意見。

#### （二）福岡市

福岡市雖為日本地方自治中的三級政府，屬於市町村等級，但因為人口多達 158 萬，是大阪以西人口最多的都市，因此晉身 20 個「政令指定都市」之一，擁有較高的自治權。

11 月 21 日下午，訪團前往福岡市役所，先拜會市長高島宗一郎，之後與人事委員會事務局長大園喜代香、任用課長梶原美穗、總務企劃局人事部長仲原善信、人事課長吉村茂舉行座談。

#### （三）國立九州大學

國立九州大學為研究型綜合大學，位於福岡市西區。

11 月 21 日晚間，訪團於福岡市區，與該校校長石橋達朗、副校長荒殿誠、法學研究院教授田中孝男（專長為行政法與地方自治法）交流餐敘，請益對日本人事制度的觀察。

#### （四）人事院九州事務局

九州事務局為日本人事院 9 個地方事務局之一，屬於中央派出機關。



11月22日上午，訪團於我國駐福岡辦事處2樓會議室，與該局事務局長小山茂樹、專門官佐藤仁一舉行座談。

(五) 竹田市

竹田市位於大分縣內，為日本地方自治中的三級政府，屬於市町村等級，人口約2萬人，發展重心為觀光與農業。

11月22日中午，訪團於福岡市區餐廳，與該市市長土居昌弘交流餐敘，請益該市文官考選的實務狀況。

(六) 福岡縣

福岡縣為日本47個都道府縣之一，人口超過500萬，為九州地區人口最多的縣，全國則排名第9。

11月22日下午，訪團前往福岡縣廳，與人事委員會事務局長今泉直人、事務局次長德永真由美舉行座談。

(七) 熊本縣

熊本縣為日本47個都道府縣之一，人口約170萬，全國排名第23，屬於中型的二級政府。

11月22日晚間，訪團於福岡市區餐廳，與該縣副知事木村敬、人事委員會委員長出田孝一餐敘交流，請益該縣文官考選的實務狀況。

(八) 大阪府

大阪府為日本47個都道府縣之一，人口約870萬，全國排名第3，為關西地區的政治經濟中心，財政上也是二級政府中的前段班。

11月24日上午，訪團前往大阪府廳，與府民文化部國際交流監一坂浩史、人事委員會事務局任用審查課試驗總括主査阪口由佳等人舉行座談。

總括本次考察共8個拜會機關，包含1個中央人事院的地方派出機關（人事院九州事務局）、4個人口規模各異的二級政府（大阪府、福岡縣、熊本縣、佐賀縣）、2個發展規模懸殊的三級政府（福岡縣福岡市、大分縣竹田市）、及1個學術機構（國立九州大學）。

特別要說明，日本地方政府只要人口達到一定規模，就必須設置人事委員會的機制，負責人員招募與人事管理制度；但縣廳或市役所在總務部門也另有人事單位，主責人事管理的業務。兩個系統之間，並無

隸屬關係。所以在部分拜會行程中（佐賀縣、福岡市、福岡縣），地方政府會派出兩方的人員各自說明相關的業務。

這樣的職權分工，與考試院和行政院人事行政總處的角色有部分類似，也有不盡相同之處（例如公務員待遇水準的評估是人事委員會的職責）。但體制上則大異其趣，因為人事委員長與委員共 3 人，是由自治體的行政首長向議會提名，並獲得通過；人事委員長和委員皆為兼職，通常由資深的退休法官或律師、企業界、學界及退休公務員擔任。

## 二、考察行程表

表 1 考試院 111 年度考銓業務日本考察行程表

日期	地點	行程摘要	交流/會晤/座談對象
11/20 (日)	臺北   福岡   佐賀	<u>上午</u> ◆ 08:10 搭乘長榮航空前往福岡  <u>下午 (日本時間)</u> ◆ 14:30 出發前往佐賀 ◆ 討論參訪資料、座談交流重點、日方回覆之考察主題資料等  <u>晚上</u> ◆ 19:00 與駐福岡領事人員交流餐敘	<b>與駐福岡領事人員交流餐敘</b> ◆ 陳銘俊 總領事 ◆ 洪臨棟 總務部長 ◆ 王鴻鳴 課長 (領事) ◆ 吉本清和 總務係長
11/21 (一)	佐賀   福岡	<u>上午</u> ◆ 10:00 佐賀縣人事委員會交流座談 ◆ 12:00 拜會佐賀縣知事  <u>中午</u> ◆ 12:30 佐賀縣副知事餐敘座談  <u>下午</u> ◆ 13:40 出發前往福岡 ◆ 16:30 拜會福岡市市長	<b>佐賀縣人事委員會交流座談</b> ◆ 松藤英樹 人事委員會事務局副局長 ◆ 大草昭雄 總務部人事課長 ◆ 井崎和也 地域交流部國際課長  <b>拜會佐賀縣知事</b> ◆ 山口祥義 知事 ◆ 古賀千加子 人事委員會事務局長 ◆ 甲斐直美 總務部長  <b>佐賀縣副知事餐敘座談</b>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 17:00 福岡市人事委員會交流座談</li> </ul> <p><u>晚上</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 19:00-21:00 九州大學校長學者餐敘座談</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 南里隆 副知事</li> <li>◆ 古賀千加子 人事委員會事務局長</li> <li>◆ 甲斐直美 總務部長</li> <li>◆ 井崎和也 地域交流部國際課長</li> </ul> <p><b>拜會福岡市市長</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 高島宗一郎 市長</li> <li>◆ 大園喜代香 人事委員會事務局長</li> <li>◆ 梶原美穗 人事委員會事務局任用課長</li> <li>◆ 天本俊明 經濟觀光文化局長</li> <li>◆ 富田雅志 經濟觀光文化局國際經濟部長</li> <li>◆ 仲原善信 總務企劃局人事部長</li> <li>◆ 吉村茂 總務企劃局人事課長</li> </ul> <p><b>福岡市人事委員會交流座談</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 大園喜代香 人事委員會事務局長</li> <li>◆ 梶原美穗 人事委員會事務局任用課長</li> <li>◆ 仲原善信 總務企劃局人事部長</li> <li>◆ 吉村茂 總務企劃局人事課長</li> </ul> <p><b>九州大學校長學者餐敘座談</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 石橋達朗 總長</li> <li>◆ 荒殿誠 理事（副學長）</li> <li>◆ 田中孝男 大學院法學研究院教授</li> </ul>
11/22 (二)	福岡	<p><u>上午</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 09:00 拜會駐福岡辦事處</li> <li>◆ 09:30 人事院九州事務局交流座談</li> </ul> <p><u>中午</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 12:00 竹田市市長餐敘座談</li> </ul> <p><u>下午</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 14:30 福岡縣人事委員會交流座談</li> <li>◆ 17:00 討論及整理日方提供之會談資料</li> </ul>	<p><b>人事院九州事務局交流座談</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 小山茂樹 局長</li> <li>◆ 佐藤仁一 總務課專門官</li> <li>◆ 山田裕美 第二課長</li> </ul> <p><b>竹田市市長餐敘座談</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 土居昌弘 市長</li> <li>◆ 工藤渡 總務課職員係長</li> </ul> <p><b>福岡縣人事委員會交流座談</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 今泉直人 人事委員會事務局長</li> <li>◆ 德永真由美 人事委員會事務局次長兼任用課長</li> </ul>

		<u>晚上</u> ◆ 18:30-20:30 熊本縣人事委員會餐敘座談	<b>熊本縣人事委員會餐敘座談</b> ◆ 木村敬 副知事 ◆ 出田孝一 人事委員會委員長
11/23 (三)	福岡   大阪	<u>上午</u> ◆ 09:00 搭乘新幹線前往大阪  <u>下午</u> ◆ 討論大阪府最新提供之會談資料 ◆ 辦事處說明僑界領袖出席情形、相關僑情資訊等  <u>晚上</u> ◆ 18:00 僑界領袖交流餐敘	<b>僑界領袖交流餐敘</b> ◆ 僑務委員 ◆ 大阪中華總會 ◆ 大阪中華總會婦女會 ◆ 京都華僑總會 ◆ 日本台灣商會聯合總會 ◆ 在日近畿大學校友會 ◆ 大阪台灣同鄉會 ◆ 京都相思會 ◆ 日本客家關西崇正會 ◆ 西日本台灣醫人會 ◆ 日本欣華會 ◆ 日本關西林氏宗親會 ◆ 國際佛光會大阪協會 ◆ 日本台灣後援會 ◆ 世界華人工商婦女企管協會日本關西分會 ◆ 日本關西媽祖會 ◆ 留日清水同鄉會
11/24 (四)	大阪   臺北	<u>上午</u> ◆ 10:00 大阪府人事委員會交流座談  <u>中午</u> ◆ 12:30 駐大阪領事人員交流餐敘  <u>下午</u> ◆ 15:00 出發前往關西機場 ◆ 17:45 搭乘長榮航空返台	<b>大阪府人事委員會交流座談</b> ◆ 一坂浩史 府民文化部國際交流監 ◆ 谷川亜矢子 府民文化部都市魅力創造局國際課長補佐 ◆ 阪口由佳 人事委員會事務局任用審查課主查（試驗總括） ◆ 曾井義明 人事委員會事務局任用審查課主查（任用總括） ◆ 西内ゆり 府民文化部都市魅力創造局國際課副主查 ◆ 中平永華 國際課通譯  <b>駐大阪領事人員交流餐敘</b> ◆ 向明德 總領事 ◆ 曾文琪 涉外秘書 ◆ 楊慧萍 僑務秘書

### 第三章 用人機關主導選才

#### 一、基本概念探討

相較於其他國家，用人機關在我國考選制度中，其角色被極度限縮。這一方面依循我國獨特的五權憲法架構，將考試權自行政權中切割而出，獨立負責全國各級機關公務人員的選才。另一方面，是基於對錄取者個人權益的高度重視，以及疑慮用人機關的選擇權可能造成主觀或弊端，分發作業的機制完全依照錄取者個人分數與意願排序，也就是「人選機關」而非「機關選人」。

也因此各用人機關對文官考試的參與，除了在設置類科、考科與命題大綱的階段有機會被徵詢意見之外，在辦理考試到人員錄取的階段，其實質的參與僅有「提報需用名額」而已；之後就只能被動等待人員的分發，沒有任何人選的決定權。例外情形是，少數的用人機關因為相關的考試規則中有第二試口試階段，或有機會因擔任口試委員而參與了選拔過程，但這也取決於典試委員會的安排，並無體制保障。

用人機關與錄取者素未謀面，任用前欠缺相互理解，有學者稱之為「雙盲約會」。但錄取者只是「半盲」，因為尚有權利填寫志願表。而毫無選擇權的用人機關則是「全盲」，其選擇權只有在訓練期與試用期發現錄取者不適任時，能夠加以淘汰；但實務上這樣做的機率極低，因為汰除之後又要等待隔年的考試分發，無法即時滿足用人所需，且當事人若尋求救濟，又要花費一番心力去應付。

為何我國制度如此，前述所說的憲政架構固是源頭；然而對錄取者權益保障的極大化、以及不信任用人機關選才的公正性，亦是主要的因素。但這其中有兩個概念，頗值得探討。

其一，是「個人與公眾的利益權衡」，國家為了政務運作服務人民而考試用人，究竟應該極大化考生的個人選擇權，抑或基於適任性的公眾利益角度，賦予用人機關適度的選擇權？

其二，是「防弊與興利的政策權衡」，考選人才的判斷由大量依賴外部學者專家，過程欠缺了在第一線執行業務的用人機關的參與，這種所謂確保公正客觀的作法，是否過度犧牲了對人員適任性的判斷？想像中的弊端，有無制度防範的可能？

也因此，本次訪團特地就相關議題，請益日本各界的訪談對象，希望了解日本充分尊重各用人機關的作法，其背後的理念價值、實施的方式、制度的優缺點、以及社會的信任度。

## 二、日本制度與觀點

日本的人事體系，分為「國家公務員法」和「地方公務員法」兩套體系，兩者對於用人機關的選擇權，都是高度賦權。

### （一）資格考制度使用人機關有最後決定權

就中央政府而言，內閣設獨立的「人事院」辦理公務人員考試，但在「資格考」的機制下，錄取者在資格有效期限內，向有意服務的機關應徵職缺，由用人機關決定是否任用。依照這樣的制度設計，雖然是國家統一辦理考試，但有濃厚的用人機關自主選才的精神：

綜合職及一般職考試合格後，有 33211 的「官廳訪問」面試流程，也就是考生可以在第一回 3 天、第二回 3 天、第三回 2 天…依此類推，到想任職的機關面試，每一回期間內不可重複訪問同一機關。各機關會去評判考生的人材像（特質），機關會有自己的評價。（九州事務局小山茂樹）

參加國家考試的錄取者，只有部分會被任用（約莫在四到七成之間），其餘人員資格保留 3 年，在效期滿後就必須重新參加考試，據受訪者表示，目前也正在考慮是否延長期限。人事院和各部會，都會建立自己的候用名單，在決定錄取名額時也會控制候用名單的長度：

我們的候用名單也沒有很長，比錄取人數多一點幾倍而已，沒有多很多。以前曾討論過 4 倍，最後也是擔心候用名單太長沒工作做，所以目前只有 1.x 倍。曾經有到 2.5 倍，這已經是極限，再增加就會引起社會問題。（九州事務局小山茂樹）

而就本次參訪主體的地方政府而言，日本基於對地方自治精神的高度尊重，無論是都道府縣的二級政府，還是市町村的三級政府，都自行招募所需人員。雖然也是資格考的性質，但因為攬才的條件不如中央政府和民間，同時也面對其他地方政府的競爭，所以原則上錄取者都會被任用，錄取名額大致等於「需用名額 + 錄取但不會報到的預估數」。

### （二）考試權下放貫徹地方自治精神

這樣的制度架構，與我國有高度的差異。我們首先所關心的議題是，日本的用人機關高度主導、參與選才，這項制度設計背後的理念與精神為何？受訪者則一致認同，為了貫徹地方自治精神，並使各地方政府可以依照自己的需求和特色來用人，分權確實有其必要：

「分權是全世界的潮流與趨勢，日本以前 1 千幾百年來都是中央集權，第二次世界大戰以後制定新憲法，就有地方自治入憲，另外也根據憲法訂定地方自治法，明確採取地方自治，聽取各地的居民的意見，反應居民的聲音，地方自己的問題也由地方自己解決。亦即國家與地方各自獨立，人員的採用任用也是，各自治體獨自錄取人才。」（九州事務局小山茂樹）

「各自治體都有自己的問題，想要的人才不同，不管是招聘的類別或人數，都是按照自己的需求去找最合適的人才。」（福岡市梶原美穗）

「每個自治體都有自己的『人材像』，希望自己想要找什麼樣的人才，就各自決定怎麼樣進行選考」（福岡縣今泉直人）

「由各地自行採用的優點是，我們可以為佐賀縣找到一起努力的有志之士、志同道合的人才，人才也可以根據自己的意向去選擇不同的考試，願意為國家工作就去參加國家公務員考試，願意為縣政府工作就參加縣政府考試，願意為自己居住的市町工作就參加市町考試。」（佐賀縣大草昭雄）

在中央地方分權的體制下，日本的中央政府、47 個都道府縣、1718 個市町村，都是獨立的人才招募個體。各級政府都可以依照本身的特質、施政的需求和人力現狀，來選擇所需要的人力特質。例如：

「佐賀縣人事制度較注重多採用中途採用人才（招募有工作經驗的人），非常重視職員多樣性。」（佐賀縣南里隆）

「有意願、有衝勁、能溝通的，最近還希望有 DX（Digital Transformation）數位化人才」（福岡縣今泉直人）

「希望具備跟居民溝通的能力、誠意、技巧，能夠獲得福岡市民信任信賴的人才」（福岡市梶原美穗）

「現在有各種課題，要解決生活上要面臨的課題，必須有創意思維、沒工作也要找出工作來做，我們要找出有這種能力的人」（竹田市土居昌弘）

「多數都是沒有工作經驗的年輕人，所以要找出適應能力很強，不管做什麼工作都可以適應的。」（熊本市出田孝一）

不過也因為用人機關各自取才，所以受訪者普遍指出，各機關彼此間人才競爭非常激烈。無論是中央和地方、都道府縣和市町村、或者同級的自治體之間，將近 1800 個各級政府都是彼此的競爭對手。為了爭取好的人才，各級政府也都必須使出渾身解數來推銷自己，所以人才招募不只是考生的考場，更是政府爭取人才的競技場：

「確實是有比較不利的地方，就是國家和地方各自招募公務員，會有人才競爭的問題，大家都想搶好人才。」「中央的國家公務員是我們最大的競爭對象。」(大阪府阪口由佳)

「由地方自治體自己招募，就必須好好推銷自己，否則人才不會來。」「市町村是我們的競爭對手，尤其是福岡縣廳所在的福岡市政府，競爭更激烈，這邊都是人才爭奪戰。」「中央國家公務員也是我們的競爭對手。」(福岡縣今泉直人)

「本地出生的優秀人才可能去參加中央或其他地方政府考試，到其他地方就職。」(佐賀縣松藤英樹)

「我們跟其他自治體在競爭人才，最強烈的競爭對手就是熊本市，因為熊本市不用輪調，不用到各個偏遠的地區工作。」(熊本縣出田孝一)

「竹田市是 2 萬多人口的小城市，若有人也去考大分市，兩邊都合格，就會去大分市就職。」(竹田市土居昌弘)

「市府需要頻繁去大學、高中舉辦說明會，說明福岡市政府的工作內容。」(福岡市梶原美穗)

在這樣的情勢下，考試日期的安排也有很多思考。日本中央的文官考試時間會和都道府縣錯開，地方政府之間則不一定，有時也會同時辦理，讓考生必須在一開始就做出選擇，例如福岡縣與福岡市。

而日本體制對考生的影響則是，各自獨立的考試制度，使得考生錄取後取得的資格只適用於該政府，並不能在中央與地方、或者各自治體之間自由轉換。所以很多受訪者都表示，自己是一輩子在同一個政府中工作，僅在內部機關間輪調歷練，如果要去其他地方任職，必須另外參加該地的考試。

此外，考生雖然有多樣性的求職選擇，但也因此需要付出更多的心力：

「缺點則是考生很辛苦，要研究每一個招募機關的條件、自己的長短處、如何競爭」(福岡市梶原美穗)



### (三) 中央支援命題但保留地方自主權

整體而言，各自辦理考試也拉高了國家總體的行政成本。由於國家和各個地方政府分別招募，考試的次數、形式、內容都不盡相同，由各自治體決定，所以可能比國家統一考試耗費更大。不過因為長期以來制度就是如此，雖然耗費相當的人力物力和時間，受訪者都視為理所當然。

但我們更關心的議題是，相較於台灣只有考試院一個考試機關，日本近 1800 個各級政府獨立用人，都必須具備自辦考試的能力。除了行政安排之外，專業的命題工作該如何解決？

日本的作法，是由中央人事院的「財團法人日本人事測驗研究中心」，以「中央廚房」的模式，在付費的條件下提供各地方政府試題。各地方政府以中央的供題為基底，但可以過濾選擇、或自行增加符合需要的考題：

「大部分以人事測驗研究中心的試題為主，但會根據情況做判斷，排除不合適的問題，若沒有大問題就會直接利用。另外對於特殊職種或特殊需要，我們也會提供專業性的問題。以前筆試曾有一段時期會設計關於佐賀縣的問題，現在已經廢止了，以吸引各地各類人才來佐賀縣。」（佐賀縣松藤英樹）

「共通的問題是使用人事測驗研究中心的試題，特殊職種有可能會自己出題，例如文化財保護、發掘、調查等很專業、很特別的題目。」「每個職種需要的專業知識，由該職種的課長等管理階層命題，但最終還是人事委員會要負全責，由人事委員會請相關職員思考考題。沒有找專家學者出題。」（福岡市梶原美穗）

「除了使用測驗中心的題目，我們也會自己出題。一般如社會情勢、國際情勢，是由測驗中心出題，但如果縣有特別想問的問題，例如區域人權議題、階級歧視問題，我們認為有需要就會自己設計題目，尤其教養測驗的內容寬廣，不一定跟縣有關，也會有全國共通的課題、國際的課題。」（福岡縣今泉直人）

「大部分來說，我們也會從人事測驗研究中心提供的題目裡面選題來用，但也會使用民間企業提供的根據大阪府所做的實用考題。」「委託企業製作題目時，不會提特殊要求，他們也知道大阪府是什麼樣的城市，所以會自己出題。但大阪府自己出題的時候，會著重在地方政府自治這方面，看考生對於平時的新聞內容有多少吸收、多少知識。」（大阪府阪口由佳）

「第一次筆試是 SPI3 測驗，它是基礎的常識性考試，」「SPI3 是民間企業出的題目，很多私人企業的考試也會使用這個測驗。我們為了減輕考生的學習負擔，不要為了大阪府招聘而拼命學，所以跟企業採用同一套測驗，學習的內容可以考民間企業也可以考大阪府考試。」（大阪府一坂浩史）

「小論文題目是市長決定。」「例如現在 COVID-19 很流行，就會詢問關於『利他主義』的問題，有沒有為他人福利著想的心意和想法、或是只是本位主義。」（竹田市工藤渡、土居昌弘）

從以上受訪者的說法中，也可以得知日本命題來源的多樣性。除了中央廚房的供應之外，地方政府對於考題有充分的自主空間，政務首長、獨立的人事委員會、各職種相關部門的官員，都可以參與命題；部分地方政府也會委託學者、民間機構來命題，或者購買民間出版的測驗。

命題來源的多樣性，也是用人機關參與選才的展現。地方政府把區域特性、施政所需、時事議題反應在試題當中，有因地制宜的彈性與靈活；雖然也會請學者來命題，但實際執行業務的官員參與命題，顯示用人機關對專業的自信、和對考生實務能力的重視；大阪府委託民間專業機構命題、也使用企業採行的測驗，更展現與民間用人思維接軌的企圖，同時也減輕了考生負擔、降低與民間競爭人才的考試障礙。

附帶說明的是，日本 1718 個市町村當中，仍然有很多是很小的自治體，其中大約 1/4 的人口低於一萬人，比訪團此行中人口最少的竹田市（2 萬人）還少。小型自治體的行政能量會有所限制，因此有些會採取聯合辦理考試的方式，錄取者取得資格，再分別向所想要任職的市町村去應徵。縣廳也會在要求下，提供無法自主的市町村所需的協助。

#### （四）適度的防弊機制但不會本末倒置

日本的考試體制，已經發展出一套模式，讓地方具有自行辦理考試的能力。不過從台灣的行政經驗出發，我們還是不可避免地要探討考試公平性的問題。

地方自治體自行辦理考試，會不會有什麼弊端出現？多數的受訪者都異口同聲表示，不曾有洩題的問題發生，因為洩題是犯法的事情，公務員必須遵守法律，犯者會被處罰。

「國家公務員法有規定守密義務，即使是學者、不是公務員參與命題，仍受此法拘束，也有罰則」（九州事務局小山茂樹）

受訪問的機關，並沒有採取台灣「入闈」的模式來辦理考試，其規範密度較台灣為低。多數考試機關的保密作法是，考題會在一個獨立房間中的不聯網電腦中作業，少數的參與者只能在房間內工作，仍可以上下班，但不能將考題攜出，也必須簽署保密協定。

至於地方政府的民選首長在考試中的角色，能夠參與到什麼程度、會不會不當介入？首先在制度面，每個自治體的人事委員會成員，都是由首長所提名，經由議會同意而任命，具有我國獨立機關的性質；所以考試機關的人事提名權就是首長權力的一部分。而人事委員會在運作時雖然保持獨立性，但也有責任理解首長對人才的期待、和行政部門的施政需求：

「各部局或人事課平常就會跟我們溝通交流，無論一般行政或專門職種，哪些類別需要多少人，相關情報都是共享的。考試由我們辦理，我們決定最後合格名單，把名單給縣廳去任用，任命權在知事。」（福岡縣今泉直人）

「大阪府只會告知需求人數，行政方面需要多少人，技術方面需要多少人，不會特別要求需要什麼特質的人。例如我們在準備辦理世博會，在招募人員時會把接下來幾年要做的大事寫上去，但並不是說需要世博的人才。」（大阪府阪口由佳）

「（知事）只會講說一定要有使命感，願意為縣民服務，或是 DX 數位人才，國際人才等等，就是一般、抽象、原則性的期望。」（熊本縣出田孝一）

「我們採取中途採用制度，主要原因是現任山口知事非常重視這方面，所以縣廳職員大約 13% 是中途採用，日本 47 個都道府縣平均中途採用人數大約 3.7%，佐賀縣廳是中途採用率最高的縣」。（佐賀縣大草昭雄）

首長的主導權，也會隨這自治體的規模而異。因為不滿 15 萬人的自治體不必成立獨立的人事委員會，所以小型的市町村例如竹田市，就是由副市長來扮演其他地方政府人事委員會委員長的角色。竹田市市長也表示，自己並不會介入人才招募，但曾聽聞以前有市長會主導用人。

至於我國地方政府最害怕的來自政治人物的關說，日本各地經驗不太一樣，但都指稱關說不會影響考試結果：

「沒有關說。以前可能會有，但這個時代比較透明，沒有關說情事。無論議長或議員向知事或副知事關說，最終都是兩敗俱傷，會被彈劾。」（佐賀縣南里隆）

「有人來關說，一切都不考慮，不管怎樣關說都不會對考試過程產生任何影響，我們也會明確回絕要關說的人。」（福岡市大園喜代香）

簡言之，日本各級政府辦理考試行之有年，也有相關的措施與法令限制弊端的產生，考試機關的獨立性也形成行政文化的一部分。雖然不敢保證完全沒有不當介入的情形，但從受訪者的回應看出，發生弊端的案例很少，也並沒有因為可能的風險，而影響整體制度的設計和運作。

### 三、觀察與思考

前一節談到，日本文官考試採用資格考，讓用人機關（非考試機關）有最後選才的最後決定權。同時在地方自治精神下，各級自治體可各自獨立招募新人，考試方法和命題內容都能依照自身的需求來設計；為了補強地方自治體的試務能力，中央有提供命題的支援體系，有需要的話，二級政府也可以協助三級政府。而儘管事權分散，但並沒有弊端叢生的傳聞，仍有適度的防弊機制。

#### （一）台灣下放考試權難度極高

這其中，我國如果要學日本把考試權下放給地方政府，應該會有很高的難度。首先，事涉憲政體制將考試權獨立出來，掌理全國中央和地方政府機關徵才，修憲門檻過高，程序複雜；其次，日本幅員及人口規模分別是台灣的10倍及5倍，兩者有相當的差距，台灣若將考試權分散，經濟效益恐引起質疑；再者，要培養各縣市政府及鄉鎮市公所自行舉辦考試的能力，這也非一朝一夕可達成。

雖然台灣要直接模仿日本的體制，難度頗高，但這並不表示我國的體制，已注定排除用人機關的參與判斷和選擇權限。

#### （二）資格考制度的歷史與爭論

歷史上，我國考試用人制度並非一直是「任用考」的制度，早期亦曾採行「資格考」的方式，錄取超過需用名額的考生，使其取得任用資格；再由用人機關透過機制，從錄取名單中的應徵者，做出選擇。在

資格考的時代，用人機關擁有用人的最終選擇權，但也並非可以恣意妄為，因為所用之人，仍是通過國家考試檢驗的人才。

後來這項制度之所以被廢除，一是因為不切實際的期待著反攻大陸後，因各地會需要大量治理人員，所以高額錄取，累積了極長的候用名單，導致錄取者普遍沒有現職可赴任，引起普遍民怨；二是戒嚴時期政府運作不如現在透明，在人多於缺的狀況下，錄取者經常動用人脈關係找職缺，引發有弊端的質疑。

此後，在王作榮擔任考選部長時，亦曾公開主張恢復以資格考選才，惟未能取得共識，仍保留「任用考」的制度一直採用至今。儘管有「備取」的機制，但人事部門仍以「錄取就要任用」的態度，嚴格控管備取名額的數量。

因此，如果要讓用人機關有最終選擇權，有一個比較澈底的政策選項是回復資格考制度，但錄取名單與需用名額之間的落差不宜太大，例如 1.2-1.5 倍，將潛在的民怨降到最低。此一方法成功的前提是：需要花時間做社會觀念的溝通，並在機制上強化防弊的措施，同時以專業培養各機關自行選才的能力。

不過判斷上，這樣的改革幅度不小，全面推動並不容易；各政府部門可能因為怕麻煩，或擔心容易引起關說的壓力，不敢承擔最終選擇的責任。

### （三）幾個可思考的政策方向

另一個比較緩和的途徑，是增額錄取再以訓練篩選，就是從原本錄取後有專門訓練機構訓練程序的類科（例如國安人員、調查人員、外交人員）著手改革，採增額錄取（例如 1.2 倍）的作法，在訓練階段淘汰適任性評分較低的人員。

這個作法的可操作性較高，與原先的考試程序差別也較小。不過這一類的類科很少，所以增額錄取再以訓練篩選的作法，只能解決小部分的用人問題。其餘的類科，則必須考慮增加第二試口試，才能讓用人機關有參與評選的機會，這會在第五章中詳細討論。

以上政策選項的基本理念，就是面對現行考試的效度仍有不足的問題，把由用人機關主導的遴選或訓練，視為考試的最後階段，發揮精準選才的效果。

該怎麼做不難決定，只要去判斷哪一個角度比較重要，權衡利弊。雖然從考生的角度，必須四處求職、或多階段考試，的確會增加個人的麻煩，也花費較多時間，但在民間找工作不就是如此？此外，從國家用人角度，可讓考試內涵更加細緻、全面；在納入用人機關的專業判斷和面對面觀察後，對人員適任性的判讀也會更精準，並納入各機關的個別需求考量。

若是考量到全面實施有其難度，亦可針對機關或類科的特殊需求，做個別的規範或試行。例如金馬澎三個離島縣市，不斷反映人才在地代表性不足、留才不易的問題，而有單獨舉辦「離島特考」的倡議；而目前考選部規劃的方案，就是將離島縣市政府可以參與的口試，納入第二試當中。

又例如原住民族語言發展法規定，通過族語認證者才能報考原民特考，但缺乏使各種族語專長者優先分發到該族語對應地區的分發機制，以增加服務族人的機會。若能在機制上設計賦予用人機關決定權或參與權，並有適當配套解決公平性疑慮，或可使機關用人更符合施政所需。

#### （四）以公開機制解除公平性疑慮

由用人機關來做最後判斷，有一個社會觀感的問題需要處理，就是用人機關的公信力。社會上總會有對「首長能否公平不徇私地任用人員」質疑，越是基層地方政府越不容易受到信任。這樣的懷疑論，從台灣地方自治歷史來看，倒也不能說是無的放矢。

防弊的思考雖有其必要，但政府的運作本就是興利與防弊間的不斷平衡，這也是司法、監察、政風、輿論和民主選票等政治機制存在的價值。若將懷疑論無限放大，難免會因噎廢食。譬如，採購也會有弊端，但制度上不會剝奪各機關的採購權，全部交給一個獨立機關來統一辦理，而是設法強化事前的防弊作為和事後的責任追究。

用人機關決定權，並不是洪水猛獸。在現行制度中，實務訓練是否及格、和試用期滿是否淘汰，本就含有用人機關做決定的意涵。而現在

各機關在辦理人員外補時，以遴選委員會的機制從來應徵的現職公務人員中挑選最適人選，也是用人機關擁有選擇權的展現。這些都是現狀已經存在的制度。

111年12月立法院三讀通過的「專門職業及技術人員轉任公務人員條例」修正案，就設計了一個有平衡感的作法，很值得參考。該草案中規定，在滿足一定條件下，讓機關可以從有專技執業資格者當中遴選擔任公務人員；這使得相關專技人員考試，同時具備了公務人員資格考的性質。為昭公信，新修訂的條文中設計了遴選委員會的組成，民間委員不得少於1/2，且必須從銓敘部的專家名單中選擇。

類似這樣的機制，較能化解社會對「任用私人」的疑慮，或可在未來推廣運用。我們更不要忘記，國家法令中對於破壞考試公平性者，有刑罰可加以約束。

為了強化用人機關參與選才的公信力，選任流程除了要鞏固「公平性」，也要提升「專業性」。長期以來行政部門的人事單位，已經習慣被動等待錄取者分發過來，再進行訓練和試用，決定是否淘汰；如果制度將賦予用人機關參與選任的權力，也必須有配套，去培養人事單位選才的專業能力。

因為公務人員任用後的淘汰不易，所以在選才時採取更嚴謹的作法，是有必要的。負責文官考選的考試院，其實有很大的努力空間。我們有責任體察用人機關的實際需求，並理解以現有考選機制的專業，若能再廣納用人機關的參與，其實務經驗與專業歷練，必然會大幅提升考試的信度與效度，選拔出最適任人員。這也是黃榮村院長推動「用人機關參與選才」的初衷。

## 第四章 考科與考試內容

### 一、基本概念探討

目前國家考試的內容，無論從形式上或考科選擇上，都和過去的大學聯考極為相似。形式上，多數類科都只採取筆試，僅有少部分有第二階段口試或體能測驗；筆試考科的選擇上，考科極多，且極為專業導向。以高考三級為例，普通科目包括國文、法學知識與英文，專業科目各有 6 科之多。

這樣的設計，隱含著一個概念或假設：「專業學科知識是公務員在執行業務時重要且唯一的所需能力」，所以要判斷一個人是否具有擔任公務人員的能力，專業科目筆試就是最佳的方法。然而，這個概念或假設是否正確，有很大的爭論。

專業學科知識是不是唯一重要的能力？公務人員當然不能沒有專業素養，但還有很多的元素，會決定一個公務人員的適任性和發展性，例如：對社會常識的理解、思考邏輯與解決問題的能力、表達與溝通的技巧、適應團隊運作的性格、對工作和服務的熱忱等等。

很顯然，我們現行的考試機制，並沒有試圖去判斷上述這些元素是否存在。而一旦我們承認專業素養之外的其他元素，也是公務人員所必備的核心職能，甚至代表其在公部門的適任性及發展潛力，那純粹的專業科目筆試，還是最佳的考試方法嗎？

強調筆試專業科目這個作法，以前看起來沒什麼問題，但現在越來越受到批評與質疑。原因之一是升學體制的變革。近 20 年來傳統大學聯考的模式，已經逐漸被揚棄，取而代之的是多元入學模式。對照這個重視考生平時表現、個人得透過資料與面試來突顯特質、學校得依發展特色來挑選學生的制度，仍舊以「筆試定終身」的考試用人觀念，顯得老舊不合時宜。

原因之二是政府治理與學科專業的落差。對現行考選制度的批評中，學界最普遍也一針見血的看法是「會考試不等於會做事」，所以文官考試不應該設計成類似專門技術鑑定或研究所的入學考。政府的工作講究綜合規劃和執行能力，在民主社會中更需要溝通協調的性格，並展現緊急應變和問題解決的能耐，這些能力特質，是從書本、校園（或補習班）中習得的專業知識學習所無法取代的。



實務上也有許多公務人員反映，文官考試中的知識在實務工作上的應用性並不高，態度反而更能決定工作表現。也就是說，就判斷一個人任用後的實務工作能力而言，考前的學習成就衡量並不是一個完整判斷的工具。

這些不同的聲音，讓我們更想深入理解，日本文官考選的考試設計究竟如何衡量未來公務人員的適任性。這個議題我們將分成兩個部分來探討，本章討論筆試考科及其內容，下一章談面試的運用。

## 二、日本制度與觀點

如前一章所述，日本的文官考試屬於各自治體的權限，也因此中央(1)加上都道府縣(47)和市町村(1718)，共1766個考試主辦單位，各自的考試程序皆有差異，但架構與方法具有精神上的共同性。

以人力需求的類別區分，還會細分幾種任用管道，例如以政策規劃能力為主且升遷較快速的「綜合職」、以行政事務執行能力為主的「一般職」、特殊專業與工作性質的「專門職」(以上三類還會依照學歷區分為不同的考試)，加上以有工作經驗者為對象的「中途任用」。此外也有需要專門職業證照才能參加的考試(類似我國的專技公職考試)，以及身心障礙考試(與我國類似)。

### (一) 普遍採用多階段考試的安排

不同於我國以筆試一試為主體，日本文官考試採取二試或三試是很常見的作法。三試當中會運用測驗工具，包括「基礎能力測驗」、「專門測驗(選擇題)」、「專門測驗(申論題)」、「政策課題探討」或「政策論文試驗」、「團體討論」、「體能測驗」及「面試」。採用哪些測驗工具、要分幾個階段進行、各階段的淘汰率、錄取分數的計算方式等等，各考試主辦機關會依照考試類科的需求，有不同的設計。

以中央文官考試綜合職為例，第一試有基礎能力試驗，包含知能問題、高中大學所學到的基本知識、社會、政治、經濟、自然、科學等，配分占2/15。第一、二試都有專門試驗，考專業知識，第二試有政策課題分組討論試驗(測試表達與溝通能力)、人物試驗(個別面試)。最終成績是第一、二試加總計算。

本次訪團考察的幾個日本地方政府的作法，基本架構也相仿，但又各有差異，詳情請參閱本章末的表 2、表 3。

## （二）在程序公平之外更重視選才效果

日本普遍採取多階段考試的作法，兼顧了「信賴性」、「妥當性」、「客觀性」的理念，雖然承擔了較高的行政成本，但並沒有因此而卻步：

「考試有 3 件事很重要，一是『信賴性』，由可信賴的人來出題。二是『妥當性』，在測量能力時是否公平公正、能否測出國家公務員的能力、題目是否合適、是否跟考生專業有關聯，考題都會公布並經得起檢驗。三是『客觀性』，必須依正確的根據來出題，……面試也是一樣，一定是根據對方的作法、回應、反應，才能做出評語判斷，不是主觀亂打分數。這 3 點，信賴性、妥當性、客觀性，成本耗費很大。」（九州事務局小山茂樹）

這 3 個元素，看起來與台灣對國家考試的主張，例如「公平公正公開」、「適才適所」，並無太大差別。不過訪談過程發現，日本人對於「能否測出國家公務員的能力」有和我國不太一樣的思考。

受訪者表示，日本過去也曾經很重視個人成績，從個人成績來了解考生的資質、能力；也因為國家公務員必須開放競爭，所以強調公平公開平等的原則，讓大家能夠自由參加考試。但戰後的體制受到美國很大的影響，「重視能力」的美式觀點漸漸受到日本青睞，所以考試方法漸漸從筆試轉向以面試為重點。

「有兩個趨勢，第一個是從一般考題變成申論題（第二試的專門試驗是申論題），第二個是重視人材像（特質），只要這部分得到很高的分數，總分就會變很高。」（九州事務局小山茂樹）

「專業知識並不是那麼重要，而是更大範圍去看一個人的能力，最後再經由口試找出真正的人才。」（福岡縣今泉直人）

「工作也需要專業知識，但達到一定程度即可，不需要特別專業。」（佐賀縣大草昭雄）

「多樣性非常關鍵，一直採用同一種人事制度、考試制度，最終結果可能就是招募的人才都是同一類型，重複性很高。」（佐賀縣井崎和也）

## （三）在「專才」之外更重視「通才」

除了普遍採用多階段考試和面試，若再細看日本文官考試的考科，更可以看出台日兩國間的重大差異。受訪者普遍同意，相較於台灣國家考試強調「專才」，日本公務員考試十分重視「通才」的能力，尤其在行政類科更是如此。

台灣的做法，是設置眾多的專業科目、且幾乎只以專業科目的分數來評量能力，但日本的專業能力測驗則有更多變化。根據考選部許舒翔等人 106 年《日本公務人員考試相關制度考察報告》，日本在文官考試中的專業科目數相對較少，題目也不多，但特色是試題文字長度相當長，甚至包含了無關的干擾文字，應考人需要龐雜的文字敘述中利用其理解力選擇正確答案。除了測驗題，也有申論題型的考試，以及政策課題的討論考試、或者政策論文考試。

在日本文官考試中，更重視考生閱讀理解、資料解讀、判斷推理、數的推理、社會情勢和廣泛性的常識。在筆試中有一門「基礎能力測驗」，也稱為「教養測驗」（例題請參見附件 3）。日本認為這樣的能力評量更能夠看出一個人的學習潛能，更能夠適應時代變遷和包羅萬象的公共事務：

「教養試驗是測驗最基本能力，一般公務員只需具備基本能力就夠了。」  
「以行政工作來說，專業性太高也沒有用，尤其經過數年後，課題都會變化，技術也會進步，所以長遠來看，更需要適應能力要很強的人，這種人才有升遷潛力，所以招考時過度重視專業不見得比較好。」（福岡縣今泉直人）

「社會、人文、自然、通識等作為公務員需要的常識，找出在各種不同職業職種、不同部門都能彈性運用、適應、發揮戰力的人。」（福岡市大園喜代香）

「不管哪個領域，都會去看他的思考能力，因為工作的時候要面對社會上各式各樣的人。」（九州事務局小山茂樹）

「大學應屆畢業生的（文官）考試也有一些專門知識，但以前只會考專門學校學到的內容，從平成 20 年（2008 年）左右改革之後，考試內容基本上與民間企業自己的用人考試相近，不會特別偏重於補習班或學校的內容。」  
（佐賀縣松藤英樹）

除了普遍以「教養測驗」來測試基本能力，甚至在綜合職大學畢業生的考試類科中也設有「教養類科」，相對於其他以專業來區隔的類科，設置教養類科的主要目的是在於網羅跨學科領域的人才。在這個考試類科中，不考專業科目，而採取「企劃提案」的考科，以測驗出考生

的整體思考與規劃能力。這樣的設計，其實和現在大學裡科系分野逐漸模糊化的趨勢相吻合：

「以前考試是法律、經濟、土木各領域，類似各科系去區分，去任用，但現在大學和研究所的教育越來越多元，例如跨領域整合、產業政策、地域政策、區域政策、國際情報等等，也有留學的人，各國觀點不太一樣，有人也有很多背景，為了讓各種背景人才都可以來考試，所以新增「企劃提案考試」，例如針對日本高齡化問題讓考生論述，面試時會再根據他的論述去澈底詢問，從而測出他的能力。」「各部會都很喜歡這類別的人，反應非常好，每年錄取人數都在增加。」（九州事務局小山茂樹）

### 三、觀察與思考

#### （一）分階段考試的推動

日本多階段考試的作法，其實是一個循序漸進的篩選過程，通過第一試者代表具備基礎的知能與知識，第二試進一步檢驗表達與規劃能力，並有面試得以觀察其人格特質，對一個未來公務人員的適任性，做了全觀的掃描和評量。

反觀台灣公務人員任用考試，是以高普考、地方特考為較大宗人力的來源，共有數百個類科，當中絕大多數採取一階段考試，多階段考試採用並不普遍。

一階段筆試長期維持主流，除了傳統觀念的束縛之外，行政成本的考量亦是決策背後的隱性力量。畢竟一階段筆試所花費的時間、人力與經費，都比兩階段的考試少，對於考試辦理機關和考生而言，都不至於過度消耗。加上全國各機關的用人，統一由考試院負責辦理考試，光高普考每次錄取人數就有數千人，在事權集中責任也集中的狀況下，任何增加行政成本的作法都會被「慎重考量」。

但如同日本訪問對象的說明，考試程序之所以如此慎重且繁複，是因為「用對的人」是辦理考試最重要的意義。施政上，成本考量是現實上的必要，但並非完全無法克服，也不能過度犧牲施政的核心目標；願意付出多少成本，其實也代表著我們究竟有多重視考選機制的信效度。

同時也應該思考到，即使考試成本提高，但如果能提升考試對人才選任的信效度，日後的管理成本、訓練成本反而降低，用錯人的社會成本和人事成本更得到控制。相對之下，仍是利大於弊。

誠然，台灣目前尚無全面推動多階段考試的條件，但仍可就個別科目的用人需求來檢討，有必要就增加。由於分階段考試與口試高度相關，在第五章將有更多的討論。

## （二）基礎能力測驗的必要性

若將基礎能力測驗與專業考科相較，依照一般人的直觀，會覺得後者好像「比較專業」。但選拔一個終身任用的公務人員，並不是選擇進入研究所繼續深造學問的研究生，而是一個能因應未來業務需求的工作者；所以除了之前學習階段的專業涵養外，更要判斷之後的發展潛力，以及未來工作職能中專業以外的能力需求。

如同 106 年考選部許舒翔等人 106 年《日本公務人員考試相關制度考察報告》中所述，先進國家公務人員考選的多元評量工具中，筆試階段幾乎都列有普通性向測驗（General Aptitude Test），也就是日本的「基礎能力測驗」或「教養測驗」，同時也是美國的「工作能力測驗」、英國的「行政職業能力測驗」、韓國的「公職性向測驗」和中國的「行政職業能力測驗」。該報告指出：

評量的內容在於確認應考人是否有邏輯推理、資料解讀與分析、語文理解等能力。這些能力是工作職場的共通基本能力，面對工作職場的各種變動與挑戰，處理各項複雜的問題除了專業知識外，普通性向測驗所包含的各種能力，對於工作上的表現有高度的預測力。

與各國制度相較，我國的文官考試過度偏向專業科目選才，考科偏多且分科過細，偏重對知識的記憶，彷彿在考研究生，卻忽略對實務工作所需其他能力的檢測。政府事務是透過公權力與政府資源來解決社會問題，並非純學理學術的探究，這也是歷來公共行政學界不斷呼籲考科改革的原因。

此外，公共事務隨著社會發展、價值理念、科技進步而日新月異，入公門時專業測驗內容，與入公門後工作所需，彼此之間究竟有沒有這麼大的關聯性，亦頗值得深究。

但我國如果要設置類似日本「基礎能力測驗」的考科，先決條件是建立相關的測驗能力。日本各自治體對相關測驗的試題，主要來自於中央人事院下設的財團法人日本人事測驗研究中心，付費取得，並得依照自身的需要加以調整。這表示本院應該優先發展出相關的考題設計機制，在內部培養相關的測驗專業。

同時，由於此類試題與傳統專業科目的性質有很大的差異，過去的題庫建立和臨時命題模式恐怕不完全合用，要合作的民間專家也要有不同的選擇。

### (三) 考試減科勢在必行

此外，討論增加基礎能力測驗或者實施多階段考試，也一定要先推動專業科目減科。

事實上，就算在不增加任何其他測驗方式的情況下，目前文官考試的考科也已經太多，以高普考為例，普通科目都是兩科（實際上算是三科，只是將法學知識和英文合併一科），專業科目則分別為 6 科、4 科。這些專業科目，部分有實務上欠缺實用性的問題，部分則是彼此內容具重疊性，適度的整併，應無礙於測驗考生專業實力的信效度。

過去本院並非不曾思考推動考試減科的改革，用人機關也普遍支持，但受制於相關領域學者的壓力，加上本院合議制與共識決的決策模式下，難有共識，使這項多數人支持的改革總未能竟其功。

如果只是增加其他多元評量測驗而不檢討現有考科的數量，全部加在一起，對考選機關的行政負擔、和考生的考試準備而言，都將過於沉重，恐形成改革的阻力。因此，本院於 111 年啟動的高普考減科改革，可以說是文官考試革新的重要進程，只能成功不能失敗。

### (四) 研議適度減少考試類科

此外，在公務人員漫長的職涯中，職組職系是得以轉換的，工作內容亦隨著單位和機關的轉調，以及職務的升遷，會有相當的變化。因此，除了必須檢討專業測驗的內容與工作所需的關聯性之外，考試類科究竟要不要分得這麼細，也是另一個應該思考的議題。

尤其在前幾年職組職系整併之後，銓敘部的職系和考選部的考試類科之間，已經不是過去「一職系一類科」的關係。事實上，職系整併就是朝向公務人員應具備「通才」的概念邁進，讓人員的跨域流動更加順暢。維持目前區分細緻的考試類科數，其專業選才的意義已經逐漸降低，因此除了減少考科之外，也應適度減少考試類科的數量，其中行政類科的部分可優先檢討。

表 2 令和 4 年（2022 年）國家公務員考試大學畢業程度/行政職種

試驗名稱	試驗科目	配點比率	內容
綜合職 大學畢業 程度試驗	第 1 試	基礎能力試驗 (選擇題)	$\frac{2}{15}$ 公務員應具備的知能、知識等 基本能力 I 知能：文章理解、判斷推理、 數學推理、資料解釋 II 知識：自然、人文、社會、 時事
		專門試驗 (選擇題)	$\frac{3}{15}$ 報考領域所需的專業知識
	第 2 試	專門試驗 (記述式)	$\frac{5}{15}$ 報考領域所需的專業知識
		政策論文試驗	$\frac{2}{15}$ 政策規劃必備能力、綜合判斷 力、思考力
		人物試驗	$\frac{3}{15}$ 判斷性格、人際交往能力等個 別面試
	英語試驗 (語言檢定資格加計)		／
綜合職 大學畢業 程度試驗 (教養區 分)	第 1 試	綜合論文試 驗	$\frac{8}{28}$ 通識及專業知識的綜合判斷 力、思考力、政策規劃基礎思 維、具體政策問題
		基礎能力試 驗 (選擇題)	I $\frac{3}{28}$ 公務員應具備的知能、知識等 基本能力
			II $\frac{2}{28}$ I 知能：文章理解、判斷推理、 數學推理、資料解釋 II 知識：自然、人文、社會、 時事
	第 2 試	企劃提案試 驗	$\frac{5}{28}$ 企劃能力、建設性的思考能及 說明能力，針對課題提出解決 方案，作成政策簡報並說明、 應答
		政策課題討 論試驗 (小組討論)	$\frac{4}{28}$ 透過小組方式討論政策課題， 測試表達及溝通技巧
		人物試驗	$\frac{6}{28}$ 判斷性格、人際交往能力等個 別面試



		英語試驗 (語言檢定資格加計)		／	英語檢定,成績符合標準可加 15 或 25 點
一般職 大學畢業 程度試驗	第 1 試	基礎能力試 驗 (選擇題)	$\frac{2}{9}$	公務員應具備的知能、知識等 基本能力 I 知能：文章理解、判斷推理、 數學推理、資料解釋 II 知識：自然、人文、社會、 時事	
		專門試驗 (選擇題)	$\frac{4}{9}$	報考領域所需的專業知識	
		一般論文試 驗	$\frac{1}{9}$	文章表達能力、課題理解能力	
	第 2 試	人物試驗	$\frac{2}{9}$	判斷性格、人際交往能力等個 別面試	

表 3 令和 4 年（2022 年）地方公務員考試大學畢業程度/行政職種

	試験名稱		試験科目	配點比率		內容
大阪府	大學畢業程度試驗	第 1 試	SPI3 (適性檢查)	不公開		語言理解能力、數學處理能力、邏輯思考能力等
			報名表			工作意欲、行動力等，先寫好 在第 1 試當天提交
		第 2 試	論文			分為見識及法律經濟、情報 兩種領域，擇一領域報考
			個別面試			可選擇實體或網路面試
		第 3 試	個別面試			實體面試，一日面試 2 次
			小組討論			5~8 人小組完成指定任務
佐賀縣政府	大學畢業程度試驗 (特別名額)	書類選考		審查通過才能考 第 1 試		報名時提交
		第 1 試	教養試驗 (選擇題)	100		閱讀理解力、數學能力、推理 判斷、人文、社會、自然等一 般知識、基礎英語
			語言檢定 資格加計	10		英、中、韓、法等語言檢定， 成績符合標準可加 5 或 10 點
		第 2 試	個別面試	200		評估是否適任
		第 3 試	個別面試	300		評估是否適任
	論文試驗		100		思考力、論理能力、表達能力 相關一般課題	
	大學畢業程度試驗	第 1 試	教養試驗 (選擇題)	1 試 合格	80	社會、人文、自然、閱讀理解 力、推理判斷、數學推理、現 代社會議題等
				最終 合格	80	
			專門試驗 (選擇題)	1 試 合格	120	
				最終 合格	120	
語言檢定 資格加計			1 試 合格	20		
			最終 合格	20		
論文試驗			100		思考力、論理能力、表達能力 相關一般課題	
		600(620)				

				(計入第 2 試)	
		第 2 試	個別面試	I $\frac{200}{600(620)}$	評估是否適任，一日面試 2 次
				II $\frac{100}{600(620)}$	
熊本縣政府	大學畢業程度試驗	第 1 試	教養試驗	$\frac{200}{440}$	一般知識及能力
			專門試驗	$\frac{240}{440}$	報考領域的專業知識及能力
			語言檢定資格加計	$\frac{20}{440}$	英、中、韓、朝鮮等語言檢定，成績符合標準可加 20 點，加到滿點為止
			論文試驗	$\frac{50}{250}$ (計入第 2 試)	履行職責所需的洞察力、表現力、論理能力
		第 2 試	個別面試	$\frac{200}{250}$	判斷表現力、積極性、協調性、堅實性、理解力
		第 3 試	個別面試、小組討論	$\frac{300}{300}$	判斷表現力、積極性、協調性、堅實性、理解力
福岡縣政府	大學畢業程度試驗	第 1 試	教養試驗(選擇題)	$\frac{50}{100}$	公務員必備的常識與知能
			專門試驗(選擇題)	$\frac{50}{100}$	報考領域所需的專業知識
		第 2 試	論文試驗	$\frac{20}{100}$	專業知識、文章表達能力、文章構成能力等
			人物試驗	$\frac{80}{100}$	個別面試及適性檢查
			受験資格調查	/	調查報考資格、申請書記載項目真實性
福岡市政府	上級行政(特別名額)	第 1 試	教養試驗(SPI 基礎能力檢查)	$\frac{100}{370}$	公務員必備的基本能力，含語言理解、論理思考、數學處理、知能等；進行性格檢查作為面試參考
			口頭試問	$\frac{270}{370}$	個別面試

		第 2 試	論文	$\frac{40}{340}$	600 字左右的課題解決方案	
			口頭試問	$\frac{300}{340}$	個別面試，包含說明課題解決方案，搭配適性檢查作為面試參考	
	上級行政	第 1 試	教養試驗 (選擇題)	$\frac{100}{380}$	公務員必備的通識教育	
			專門試驗 (選擇題)	$\frac{100}{380}$	報考領域所需的專業知識	
			口頭試問	$\frac{180}{380}$	個別面試	
	第 2 試	論文	$\frac{40}{240}$	約 1000 字的論文		
		口頭試問	$\frac{200}{240}$	個別面試，搭配適性檢查作為面試參考		
	竹田市政府	事務職	第 1 試	綜合適性檢查	/	竹田市職員必備的高中畢業程度基本能力，含閱讀能力、數學、推理判斷、文書能力等。1 試合格者都要考 2、3 試
			第 2 試	小論文	/	知識、論理思考、寫作能力
				小組討論	/	透過小組討論方式進行包含專業知識的綜合評價
第 3 試		面接試驗	/	個別面試，搭配適性檢查作為面試參考		

## 第五章 面試與心理測驗

### 一、基本概念探討

誠如第四章所言，口試在我國國家考試的運用並不普遍，即便採用占分也偏低，對錄取與否較不具實質影響。根據考選部專門委員黃愉如在《國家人力資源論壇》電子報第 23 期「從文字到真人——評量層次的耀進」一文，在 111 年底之前，運用口試的考試有 22 類，惟其範圍僅限於高階人員（例如高考一二級、原住民特考一二等、部分升官等考試、軍官轉任考試）、司法領域（司法官、司法人員）、涉國家安全（例如國安、調查、移民、海巡人員）、重視語言能力（例如航管、外交、國際經貿、外事警察、客家行政）等特考或類科。

而心理測驗的運用則更少，則僅運用在飛航管制人員單一類科，與體格檢查放在一起，另有少數安全機關在訓練階段建立心理評估機制，用於強化培訓和分發參考。

「面試/口試」和「心理測驗」等多元化測驗工具，與前一章探討的「多階段考試」息息相關。這兩種多元評量工具的重要性，本院和學界過去並非沒有意識到。它們之所以遲遲未被本院廣泛運用於考試中，除了前一章已提到的成本因素考量外，主要還是忌憚於社會對「筆試才公平」的制式觀念。

專業科目筆試測驗題只要標準答案沒有爭議，就具相對的客觀性，考生很難爭執，外人也無從挑剔。相對地，其他測驗工具就沒有這麼「一致性」的標準，無論是申論題和口試，都有閱卷及口試委員的個人「專業判斷餘地」，這當中難免會出現評分標準落差的主觀性，經常成為考生爭執、提起訴願的標的；甚至有懷疑論者主張，這當中容易有人為偏見或操弄空間。

面試是民間機構用人最常見的模式，在各國文官考選制度中也被普遍運用。由於我國社會對於國家考試，有一種「公平至上」的概念，這會對考選機關形成壓力，有意識地避免易產生爭執的評量工具，或者抑制其採用範圍及分數占比。

這樣的作法是否正確應當？評分者的主觀性是否難以克服，嚴重到我們寧願放棄這些有效且必要的能力測量工具？沒有採用面試和心理

測驗的人力考選，對於公務人員的適任性究竟造成怎樣的結果？這些都是探究考試制度時，不能迴避的議題。

另一個議題是，面試時究竟要評量考生的什麼能力？目前文官考試採取口試的類科，極大比例和語言的口說能力有關，也會評量專業的表達能力。對於考生的人格特質與心理狀態的判斷比較欠缺，也可說是還沒有建立足夠的專業能力。

然而這個問題究竟有多重要呢？在 2016/9/22 報導者雜誌「荒謬的相親——公務人員考選制度」一文中，有以下這段描述：

前考選部長董保城曾有過這樣的部屬：考上公務員後上任沒幾天，因為壓力太大沒來上班。「我分發他到人事部，上班一個禮拜後，突然就都不來了。打電話去他家，媽媽說兒子壓力太大受不了，還說：『我可以幫我兒子來上班嗎？』我罵那男人（註：不雅文字），你讓爸媽那麼辛苦，虧你還台大的！」如今董保城講起來還是有氣。但因為這個人會考試，缺乏面試審核的流程，就算淘汰了他，還是可能再度回鍋。

其實很多行政機關，偶而也會碰到這樣的國考錄取者，只能自認運氣不好，因為用人機關就是沒有選擇權。但考選部自己碰上這種事，自己主責的文官考試考出來的人員素質如此，應該有一種五味雜陳的尷尬。董前部長的坦誠和無奈，一方面驗證了心理評量對機關用人的重要性，另一方面也凸顯出制度改革的難度。

而心理測驗的採用，過去本院也有具相關專業的考試委員極力主張，並正式納入相關政策文件當中。但這也牽涉到採用什麼工具、如何發展常模、是否計分或當作門檻等問題，有待釐清。

也因此，訪團就這個方面的議題向日本人事部門請益。採用口試對人力甄補的意義和功效為何？如何確保口試的專業性與公平性？誰最適合來擔任口試官？希望他山之石，可以作為我國制度改革的參考。

## 二、日本制度與觀點

面試在日本文官考試當中，是被高度重視的測量工具。不但被普遍運用，在許多自治體或某些類別的考試，程序中不只一次面試，面試占分比重也逐漸提高；有些自治體以一試選擇一定比例考生進入二試後，只用面試來做最後錄取決定，兩階段分數不併計。

以日本國家公務員部分來說明，考生在通過人事院辦理的第一階段考試後，皆須參加面試。參加的人數相當多，若以 2021 年各類考試的合格者總計約 2.4 萬人觀之，可推斷參與口試者數量必然遠高於此，以選務行政的角度，成本極高，每次考試必須花好幾天來進行面試。

而在資格考制度下，在人事院面試合格者也只是取得資格而已，之後還必須進行「官廳訪問」，亦即到申請任職的機關再次接受面試，才能確定自己是否被任用。

### （一）口試為日本文官考試的核心工具

在地方公務員方面，各自治體的考試程序不完全一樣，但口試的重要性並無二致，部分自治體甚至會安排小組討論，亦即以小團體的方式進行議題討論、互助學習，並針對考生的表現觀察評分。在本次訪團考察的地方政府中，佐賀縣、福岡市安排兩次面試，竹田市是一次面試加上小組討論，大阪府、熊本縣則是兩次面試加上小組討論，僅福岡縣安排一次面試。

另根據考試院 104 年高永光等人《日本考察團考察報告》，關西地區除前述的大阪府外，兵庫縣與滋賀縣辦理兩階段口試，京都市甚至三階段都有面試的程序，其中僅和歌山縣辦理一次面試。

日本文官考試對於行政成本較高的面試，態度可說是完全「不厭其煩」。受訪者普遍認為，面試才能夠真正判斷出考生的能力與特質：

「以前日本跟台灣一樣，中央政府制訂政策方針、地方政府執行，現在更需要地方政府自治，因為各地面對的問題不同，需要去解決自己的問題，百姓也要求要有獨自性，這也是注重面試的原因之一。」（佐賀縣大草昭雄）

「筆試挑不出真正的人才。尤其心理、精神有問題的人很多，只靠筆試無法篩選出好人才。」（九州大學田中孝男）

「若是要跟人民溝通、跟居民市民溝通，只靠筆試不可行。」「以前也是只考筆試，筆試最公平，但很多問題相繼出現，現在慢慢把比重移到面試。很重要的一點，用人機關沒有招到好的人才，倒楣的是機關自己，口試就是用人很重要的參考。」（九州大學石橋達朗）

所以，日本不但越來越重視口試對人才篩選的效果，口試成績的占比也逐漸拉高，甚至有些自治體在筆試達標後成績就歸零，完全以口試

做最後決定。有些機關的「中途任用」考試，完全只以面試結果決定錄取與否。

「以前筆試成績排名很重要，90%看筆試成績。現在就算筆試通過，排名也不重要，口試會重新來一遍，用口試來看政策能力、是否能把想法具體化。」  
(九州大學田中孝男)

「我們雖分為筆試和面試，但現在趨勢更重視面試，總分 600 分，其中 300 分為面試。」(佐賀縣大草昭雄)

「第一次考試是 380 滿分，其中 180 分是口試。第二次考試的時候，240 分滿分，200 分是口試。」(福岡市梶原美穗)

「第一次考試都是筆試，……先招了 2 倍的人，從這裡面再濃縮篩選需要的人才，所以專業知識並不是那麼重要，而是更大範圍去看一個人的能力，最後再經由口試找出真正的人才，口試很重要。」(福岡縣今泉直人)

## (二) 以口試觀察筆試無法測出的能力特質

在台灣只採取筆試的考試類科中，無論是考選機關或是用人機關，都沒有機會判讀考生在專業科目以外的能力，更無法觀察其人格特質是否合適擔任公務人員或擬任職務。所謂的「適才適所」，其實只做了一半。

而日本重視面試的制度中，透過面對面的觀察、測試，則可以看出更多筆試無法判斷的人才特質，並可以依照機關的特殊需求，找出最想要的人才類型。觀察的重點，集中在溝通技巧、協調能力、思考判斷、工作態度、精神狀態，以及對在地議題的熟悉度。

「看他是否熱愛佐賀、思考有沒有彈性、交涉溝通能力如何。」(佐賀縣大草昭雄)

「會用幾個假設的問題去詢問，看他回應內容是如何處理這些問題、是否能適當回答問題、是否能好好思考問題、被問到意料之外的問題時如何不慌張地因應。有時候會幾個考生共同面試，判斷他與其他人的協調能力」。  
(福岡市大園喜代香)

「可以觀察對方的個性、態度、衝勁、人際關係，判斷他是否合適、適應於職場。」(福岡縣今泉直人)



「第一是可以被信賴的人，第二是能夠有協調性的人，第三是勇於挑戰的人，市長非常重視有挑戰精神的人，以這 3 個基礎進行面試，面試時會詢問學生時代的表現，或是社會經驗、民間企業工作經驗如何，是否有挑戰性。」(福岡市大園喜代香)

「基本上就是觀察對方是否真的想為大阪府做事、注意對方的精神狀態、看他有沒有努力工作的慾望。」(大阪府阪口由佳)

「一般公務員不需要深厚的專業知識，重要的是與人之間的互動，也有團體口試會看考生們的互動情形。」「有時會問這個縣市所關心的議題，例如少子化對策、綠化要怎麼做、或是針對縣市想要推動的政策有什麼想法。」(九州大學田中孝男)

而為了強化面試的判斷效果，日本中央政府和某些地方政府，也會採取人格測驗或適性測驗，來作為面試的輔助工具（通常不計分），以科學化的方式來評量考生的特質和適任性。題目來源除了中央人事測驗研究中心的開發，也可以購買民間開發的測驗工具。

「其實面試才短短幾分鐘，並非花好幾天相處，要藉此看出一個人，也未必會很公平或很正確。」「適性測驗是整個口試裡面的其中一個參考指標，因為光從這個測驗來評分是否合適，未必公平，所以會再從他的口試回答裡面去判斷他的個性、衝勁、適不適合。」(福岡縣今泉直人)

### (三) 口試官工作由公務員為主體擔綱

每一次口試所安排口試官的數量，大約為 3 到 5 位，多人口試是為了避免偏差判斷。受訪機關均表示，是由文官擔任口試官的角色，這當中有負責考選的人事院或人事委員會事務局人員、也有業務單位的各級主管，外部專業人才並非主體，有時甚至不會被考慮。

「人事院所有高層全部出動參與面試，……主考官來自人事院，另兩位則來自人事院或其他機關，都是階級較高的人員，具備相關專業知識。」(九州事務局小山茂樹)

「面試大概分兩種，第一種由直接採用人事的課室擔當，例如係長等實際負責具體業務者參與面試；另一種是幹部面試，由人事委員會及人事課，課長以上層級參與面試。此外，對於較具專業性的職種，也會請具備相關專業知識的高級人才參與面試。」(佐賀縣松藤英樹)

「面試官都是大阪府的職員，但並非全部都是人事委員會的人，也會從行政部門挑選幹部來參與面試工作。」(大阪府阪口由佳)

「面試官由(人事委員會)事務局決定，……基本上都是幹部，對人事比較清楚的人，並且是經過研習，對於面試比較有經驗的人。」(福岡縣今泉直人)

「由人事委員會的事務局長決定面試官，成員主要是各部門負責人事的人員，沒有找外面的人。」(福岡市梶原美穗)

「(面試官)全都是幹部。」(竹田市土居昌弘)

從口試官的安排，也可以看出日本由用人機關主導選才的制度特性。文官是政府中第一線負責業務的人員，對於政策與實務需求最為熟悉，而幹部也是實際負責領導統御的角色；從滿足機關需求的角度，文官對於人才的判斷能力，應該是遠勝於外部的專家學者。

由於錄取者的工作分配，是由機關的人事管理部門(通常是總務部人事課)來作業，所以人事課的文官也會參與口試作業，以利最後的分發判斷。至於錄取者的個人意願，則不一定會重視。

「在考試期間，人事課會直接參與面試，當時就會有印象；合格之後也會對合格者進行一次面談，會更加注重合格者希望工作的課室，所以他個人意見很關鍵。」(佐賀縣大草昭雄)

「人事課會參加面試，觀察、蒐集當事人的情報資訊，基於這些資訊來進行分發。分發之後累積經驗，再從累積的經驗當中，去評判這些人的才能。第一次擔任公務員者幾乎不考慮他的分發意願。」(福岡市吉村茂)

#### (四) 維護口試的專業性及公平性

日本強調口試的採用，因此也重視口試的專業性，不應該只是單純的問答，憑主觀感覺做出判斷。為了確保口試的專業性，問題怎麼鋪陳、如何透過回答來觀察能力與特質、有什麼禁忌，以文官為主的口試官並不會自然具備這樣的能力。這時候，事前的講習訓練、和專業的指引，就是確保口試品質的必要手段。

「面試有指導手冊，指導面試原則和技巧，並非普通的問答而已，是美國研究出來的口試方式，透過結構性問答，深入了解對方是怎麼樣的人，從對方曾經發生過的小事情去探問，抽絲剝繭，觀察對方反應。」「面試之前也會對面試官舉辦講習，指導面試技巧與方式，例如面試官問某問題，考生是這樣回答的話，很可能表示什麼意思，要如何問才能追根究柢；也會指導哪些行為不能做。所有面試官都有接受過講習指導。」(九州事務局小山茂樹)

「面試官自己的水準也非常重要，需要進行考驗和磨練，才能在短時間之內透過面試了解對方的綜合能力。」（佐賀縣井崎和也）

「面試前會有講習，指引面談技巧。面試官也會各負其責，分配各自要問的題目，有的問個性，有的問衝勁，如果有工作經驗也會問相關經驗。」（福岡縣今泉直人）

「首先關於面試官，每年年初都會組成學習會，提高他們面試的技巧。」（大阪府阪口由佳）

因為口試的高度專業性，必須加以學習訓練，也需要當事人的高度配合，所以也就不難理解，為何日本普遍採取文官來擔任口試官。如果是由外部專家來擔任，除了對工作實務的理解落差之外，配合度一定會大打折扣。

至於會不會因此產生關說介入的問題，如同第三章所描述的，受訪者普遍認為在法律嚴格規範下，這並不是個嚴重的議題。

「以前曾發生過類似案件，但被揭露後會造成兩邊受害，政府方面接受關說者、以及關說的議員，都會被攻擊，所以非常罕見。」（佐賀縣松藤英樹）

「我們非常重視面試，也會嚴懲不公平不公正的違弊、作弊行為，完全不會聽到遊說、關說這種事情。」（佐賀縣井崎和也）

### 三、觀察與思考

#### （一）漸進推廣面試的採用

用人前先面試的評量功效，其實無庸置疑。但前一章提到，面試與多階段考試息息相關，如果我國要大幅度改變目前一階段筆試的作法，普遍增加面試程序，恐怕一時之間還沒辦法做到。一方面無法立即建置足夠的因應能量，同時也涉及一年下來所有考試時程的重新安排。

但從現狀出發，我們仍可就個別類科的用人需求來檢討，有必要就增加口試，同時提高現有口試的占分比重。這也是考試院目前的政策方向。

112年起，高考三級與地特三等部分「公職專技類科」增加口試，地特三等與四等的「客家行政」也增加客語口試，以滿足服務客家鄉親所需。此外，高考三級及地特三等所有「公職專技類科」，口試占比

提高至 30%；國軍上校以上軍官轉任公務人員考試，口試占比由 20% 提高至 40%。另外正在討論中的，尚包含「僑務行政」、「航空駕駛」等類科，用人機關亦曾表達增加口試程序的期待。

這些類科的考量，或攸關語文與表達能力的要求、或牽涉人格特質的穩定度和抗壓性，都很務實也必要。

在漸進推動的策略下，層級較高的考試應該被優先考量。目前我國高考一、二級也有口試的程序，錄取後的職等高於高考三級。層級越高的職務，越會涉及政策規劃與跨域思考，所肩負的公務職責也更重，其人格特質的適任性也更應該被重視。所以增加需面試的類科，高考三級或同等級的考試，應更優先於普考。

## （二）面試專業強化與面試官選擇

面試也是一種專業的考試方法，由面試官的專業培養、面試問題結構的設計，牽涉到對考生能力判讀的效果和公平性。為了加強面試的公信力和效果，前面所提到的日本作法值得參考，必須以一套專業的作業標準來取信於考生和社會。

面試官的選擇，是另一個課題。日本的觀念是，公務人員高階主管最能判斷人員的適任性；在台灣則對防弊極為重視，比較能讓社會有信任感的作法，是找「第三方公正人士」來擔任面試官，以避免人為的操弄。但外部人士若沒有公務經驗、或者已經脫離公務現場，要來判斷誰適合擔任公務員，能力亦可能有所不足。

在兩相權衡之下，現階段其實可以彼此兼顧組合，暫不必偏向一方。外部專家的參與可形成天然防弊機制，取信於社會，並在專業上協助能力鑑別；用人機關的高階人員因具有實務經驗，則可強化人員特質與能力的判讀效果。

但重點是，無論是來自內部和外部的面試官，都應該經過講習訓練的準備程序，以確保依循相關的指引和專業要求來面試。

長期而言，還是應該強化「用人機關參與選才」，在社會的信心下逐步擴大。至於現在已經有口試的考試，則應以這樣的思維，確保其中有一定比例的用人機關派員參與面試。

### （三）研議心理測驗作為口試輔助工具

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。對此，口試的測驗屬於人為專業判斷，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。

但我國若要全面性針對所有公務人員考試，使用心理測驗或適性測驗，目前還是一條漫漫長路。首先，無論是自行開發或採用民間現有的測驗，究竟怎樣的工具才適合，都還需要深入研究，才能確保其專業性，並避免社會爭議；其次，適性測驗與口試相輔相成，但我國目前口試的運用也並不廣泛，所以必須以推廣口試為優先議題；第三，目前本院對這方面的專業與資源還非常有限，而未來的使用者（口試官）更需要專業的訓練，否則徒有工具但未必能正確使用。

現階段台灣的公務人員考試，僅有飛航管制人員身體檢查中納入心理測驗，這是屬於針對特殊工作內容的適性測驗。至於在國安人員、調查人員，機關亦有開發專屬的心理檢測工具，但並非在任用考時使用，而是在訓練階段，用於觀察學員並加強輔導、以及訓後工作分發的判斷。

因此，如果要在考試中逐步推廣心理測驗的運用，建議不要好高騖遠，應該化繁為簡，優先選擇重點來加以研議，例如：1. 工作性質需要抗壓性與穩定度的職務、2. 配備槍械的職務、3. 單一機關特考特用的考試、4. 訓練成本高的類科、5. 攸關國家形象的駐外人員。

### （四）強化訓練與試用階段的汰除

台灣文官考試普遍沒有面試機制，使得用人機關在人員分發報到後，才第一次見到自己未來要用的人，放眼其他國家或民間機構，就算不是絕無僅有，也是十分罕見。

所以現階段對於用人機關而言，報到後的實務訓練，就是用人機關的「面試」。依照相關法律，初任公務人員都必須訓練及格，才能取得考試及格的身分，也有 6 個月的試用期。在制度未採行資格考、口試也尚不普及的前提下，各用人機關如果分發到明顯不適任的人員，應該在此一階段勇敢淘汰，把工作機會留給真正有能力的人。

要做到這件事，首先要對各機關人事人員和業務主管做心理建設，認知到為國家用人做品質把關，不只是考選機關的責任，也是用人機關的責任。其次就是讓他們熟悉相關的規定與權責，確保對初任人員訓練不及格的評價，其法定程序能夠完備，使得在救濟過程中不會被挑戰。最後就是要靈活使用備取機制，讓機關在淘汰初任人員後不會有漫長的等待期，能夠儘速補充所需人力。

## 第六章 其他考察議題

本報告的第三章、第四章和第五章，我們探究日本文官考試議題，分別從「用人機關主導選才」、「考科與考試內容」及「面試與心理測驗」3個主要面向來分析，並提出政策建議。

除了上述3個面向之外，我們也特別將考察中觀察和對談所觸及的其他議題，包括「人才競爭與考生人數變化」、「考生年齡限制」、「中途任用與特殊任用」、「考績與淘汰」和「中央地方人員交流」，於本章中略作呈現與分析。

### 一、人才競爭與考生人數變化

在考察過程，「人才競爭」的議題不斷在對話中出現。除了各機關之間的競爭關係（如第三章所描述）之外，其餘因素還包括：1. 民間的薪資更具吸引力、企業徵才的動作比公部門積極；2. 公務員越來越辛苦，年輕人不再嚮往公務員職涯，也認為文官考試是一個負擔；3. 少子女化的趨勢，降低整體人力供給。這些都加劇了公部門招募人才的困境。

我們發現近年來日本的情形，幾乎就是台灣的翻版。曾任法官、目前擔任熊本縣人事委員會委員的長出田孝一，對於這個現象有一段完整的描述：

「考生每年越來越少，想當公務員的人在減少，除了少子化因素，還有人才競爭問題，……民間企業用人也非常活躍，景氣好的時候，畢業生都想要到企業工作，景氣不好的時候，才會想考公務員。」

企業有「青田買い」，就是稻子還沒成熟、學生還沒畢業，就被訂光了，非常競爭，但學生沒畢業不能考公務員，所以等到他們畢業的時候，人才都被搶走了。

最缺的是有專門技能的土木、建築、電機、化學等人才，這些職種要採用的時候，就要面對很強烈的企業競爭，……我們最大的競爭對手是台積電。一般職種什麼都不會的，企業就不一定要搶。在日本，公務員是非常普通的職業，很想發揮自己能力的人，通常不會想來當公務員，尤其理工科都想要到中央或大企業。

大學畢業到熊本縣政府或民間企業工作的薪水，平均大概都只有 18 萬日幣而已，但是台積電薪水 28 萬，大學畢業剛進去就多了 10 萬。……到縣廳工作 10 年以上才會有這個薪水。

想進中央政府當公務員的人也是越來越少，調查結果最大的理由就是考試，對考生而言考試是很大的負擔，民間企業沒什麼考試，只要口試面試就過了，但國家公務員考試還有筆試，門檻很高，還有一試、二試、三試，要準備很久，反觀企業只要有才能就能進去，所以很多人不想當公務員。」（熊本縣出田孝一）

也有受訪者提到，以前公務員比較官僚，加上終身僱用和退休金保障，所以大家覺得當公務員還不錯；但現在社會改變了，年輕人不希望工時長必須做得很辛苦，而企業提供的起薪更高更誘人，所以很多人都想去民間。

對此，日本政府的應變手段包括在各地和大學辦理說明會，和我國考選部辦理預備文官團和大專院校說明會的作法類似；有些自治體也會每年多辦理幾次考試，確保有足夠新血來補充人力。此外在管理層面，也會參考民間水準做薪資調整，強化相關休假、產假、育兒等制度，讓工作與家庭生活可以兩全，希望透過完善的福利制度吸引人們來考公務員；也會根據當事人的能力、業績去升遷。

## 二、考生年齡限制

日本對考生的年齡有極嚴格的限制。參加大學和研究所應屆畢業生考試的考生，報考年齡上限是 29 歲；30 歲以上的人則只能報考「中途任用考試」或者看重工作經驗的其他類科，這時候年齡上限會放寬，比較嚴格的地方機關是 40 歲，有些則可以到 59 歲。

嚴格的報考年齡限制，和台灣的觀念有很大不同。台灣在憲法第 18 條「人民有應考試服公職之權」的規定下，把服公職視為基本人權，從個人權益的角度看待政府職務的分配；但日本則從政府運作和人才培育的角度出發，將年齡限制視為有利於組織發展的手段：

「考慮錄用以後要花很多時間培養人才，所以不能太晚開始訓練，希望能長期培養與訓練人才。以前是限制 26 歲，慢慢提高到 29 歲。」（福岡市梶原美穗）

「公務員結構是金字塔形，29 歲是金字塔最底部，從人才培育來說，必須盡早開始歷練，所以第一次考試不得不制定這樣的限制，像高中 17~18 歲



畢業，大學 21~22 歲畢業，29 歲還在考最基層考試，已經很晚了，任職 10 年後才會稍微爬到高層一點，所以 29 歲已經夠老了。相關討論也很多，討論到最後都認為 29 歲夠晚了。」（九州事務局小山茂樹）

而台灣並非完全不會對考生年齡做任何限制，但在文官考試中占比並不高。目前僅部分與司法、外交、安全有關的職務，設有報考年齡上限的規定：司法官考試 55 歲、外交人員 45 歲、國際經濟商務人員 45 歲、司法人員 45 或 55 歲（視類科而定）、警察人員 37 或 42 歲（視考試等級而定）、民航人員 35、45 或 55 歲（視類科而定）、國安人員 35 歲、調查人員 30 歲。其中調查人員的年齡限制最為嚴格，與日本相近。

針對這少數設有報考年齡上限的考試，有人權學者不斷鼓吹，應予以取消或提高年齡上限。然而我們認為，相對於日本來說，台灣的文官考試在報考年齡的規定上，已經極度重視考生權益；在追求極致的形而上價值的同時，也應該考量實務運作的需求，同時追求組織運作的整體效益。

### 三、中途任用與特殊任用

因為對應屆畢業生報考年齡有嚴格的限制，日本的文官考試另為年齡較高者開了一道門，就是前面提到的「中途任用考試」。這項考試除了放寬年齡的限制之外，考試方法也和應屆畢業生不同，履歷審查和口試是主要的判斷工具，筆試變得更不重要。

中途任用考試更重要的意義，是促使民間人才有回流公部門的誘因；而且錄取後可以不必從基層職級做起，也使人才在民間的歷練有了升遷上的價值。

在訪問對象中，佐賀縣、福岡縣、福岡市、大阪府等自治體，都有這類的人員。受訪者表示，中途任用的錄取者，會被派到能夠活用工作經驗的單位，例如有營業經驗會派任營業專才、有 ICT 經驗會派任通信系統工程，重點是能夠發揮即戰力。其中，佐賀縣廳很自豪於他們對於中途任用考試的重視：

「佐賀縣最大的人事特點是更注重有民間企業工作經驗者，亦即『中途採用』，每年採用人數有 40% 是中途採用，這些人的年齡限制是 59 歲，因為我們更加注重在民間企業工作期間累積的實際技能和知識，這是我們非常需要的人才。」

現任山口知事非常重視這方面，所以縣廳職員大約 13%是中途採用，日本 47 個都道府縣平均中途採用人數大約 3.7%，佐賀縣廳是中途採用率最高的縣。

現在中途採用做到課長等級的，有廣告課課長、流通貿易課課長、觀光課課長，都是中途採用。」（佐賀縣大草昭雄）

中途任用者的職級，會比應屆畢業生更高，但不會超過從年輕時就進公部門的同齡者。因為具備工作經驗和特殊專長，錄取後以較高的職級和薪資為起點，並不會讓其他同仁眼紅。也有受訪者提到，這類人有很多是年輕時去都市的企業打拼，在父母到了需要照顧的年齡時，希望返鄉服務，有時候甚至必須接受比原來民間更低的薪水。

此外，日本還有另一種較少使用的「特別選考」制度，會在政府有特殊專業需求時，例如要舉辦奧運，因為缺乏主辦奧運會的人才，所以讓在該領域能力特別突出的人，可以不用參加正式考試，破格提拔為國家公務員。

比起一般公務人員考試，這種特殊型招考更有人氣，有時會丟一些問題讓你解決，沒有固定的答案，很有挑戰性，有點像腦力激盪。（九州大學石橋達朗）

無論是中途任用或者特別選考，都顯示日本公部門的人才選用，十分重視人才特殊專業和民間經驗。相形之下，台灣的文官考選制度單一而僵化，並形成一種「不靠筆試進來就不是真正的人才」的迷思，防弊的思維遠超過興利的作為；在傳統的考選制度下，一個人無論社會經驗和專業歷練多麼顯著，都被視為無物，與毫無工作經驗的社會新鮮人同等對待。這不但增加了對特殊專業人才招募的困難，更使得「公私人才交流」的口號成為奢言。

所幸在本屆考試院的努力下，已經開始調整思維與相關制度。日前在立法院三讀通過的「專門職業及技術人員轉任公務人員條例」修正案中，已經將人才在民間的工作資歷反應在進入公部門的起始職級上，可說是政府用人重視民間專業和資歷一個好的起步。

#### 四、考績與淘汰

日本政府對人員的考績制度，各級政府不完全一致，但基本結構類似，就是占比最高的級等，通常是中間的級等。這與我國考績制度長期演變成 75%的人並列第一，有很大的不同：

「我們分 5 級，特別優秀、優秀、良好、不良、非常不良。它是棗核形，以 3 級（良好）為標準，良好約 7 成，優秀和特別優秀約 3 成，其中特別優秀只有很少一部分，不良和非常不良很少用到。」（佐賀縣大草昭雄）

考績分 ABC 三種來評分，大致上成績最好的占約 5%，中間 80%，下面約 15%，依此比例來評定，最後還是要看整體表現。（竹田市工藤渡）

每年一次考績，有兩種評價制度。一個是從各個面向去評 ABCD，不會去用總和，這個人總平均是 A、總平均是 B，不是這樣。是有不同的科目，不同的項目去評比。另一個是看他的業績，就他的成果，實際做出什麼東西出來，給 ABCD 的評比，成績比較高的，他的 bonus 比較高。（福岡市吉村茂）

和台灣一樣，打考績是主管很頭痛的事。有時候標準很難量化，對於實際的績效與表現，不同的人會有不同的觀點和評價，當事人不服氣時也有申訴機制。

至於公務人員的淘汰，受訪者一致表示，被淘汰的人數極低。扣除觸犯法令依法解職者，因為能力不好而被淘汰的更少，且經常是用不斷提醒警告的作法，讓當事人「知難而退」自動離職。

公務人員一考進來就很難淘汰，這一點日本與台灣十分類似。不過日本公務人員在任用時經過比台灣文官考試更多的檢驗，用人機關也有自主的決定權，從這個角度來看，在淘汰不易的現實下，我們更應該重視選任人才的嚴謹度和信效度。

## 五、中央地方人員交流

日本中央和各地方政府的人員是各自獨立招募的，之後也僅能在招募機關任職，彼此的資格並不互通。但我們在訪談中發現，日本十分看重跨級政府人才相互交流的優點，有很健全的運作機制，交流十分暢通。

「例如我們想學習國家的財務制度，就跟中央說我們想派一個縣廳職員去交流，中央同意即可；再如中央認為佐賀縣某方面做得不錯，想過來學習亦可。」（佐賀縣大草昭雄）

「對地方而言，人員交流很重要，中央部會有全國的視野，比較寬廣的視野，所以國家公務員來到地方，都會做比較重要的工作，也會讓他做督導、指導的工作。另外地方政府有時候要向中央請託事情，他也可以作為溝通橋樑。」（熊本縣出田孝一）

「目前有 20 人在中央工作，還會回來。不會因為去中央歷練就升得比較快，但一般去的都是比較優秀的，所以本來就會升得比較快。沒辦法送怪人到中央去。短期來說是損失，但長期來說，出去以後再回來，對市府是好事。」（福岡市吉村茂）

這樣的交流機制，從人才培養來看，其實是非常有道理的作法。受訪者強調，因為尊重地方自治，中央派人去地方並不是為了掌控和支配地方政府，而是業務歷練的意義；交流者的薪水是由用人機關支付，所以派到地方後也可能因為當地物價和薪資水準較低，薪水反而下降。

熊本縣副知事木村敬是文官出身，最早在中央總務省任職，之後的職務在鳥取縣、熊本縣、及中央的內閣府與消防廳當中移動，他的職涯是了解日本中央地方人才交流很好的案例。

都道府縣一般都會有從中央派來的人員，各省廳加起來大概 10 人左右，例如熊本縣有總務省和其他省廳派來的人員，我就是總務省派來的，形式上會寫辭呈，再到縣廳任職，最後還是要回去總務省，退休的時候就是全部從頭到尾都在總務省這樣計算，沒有真正離開。（熊本縣木村敬）

「總務省是管地方自治的，如果連地方都沒去過，如何管地方自治？所以必須真正到地方去歷練，了解各地情形。將來有一天還會再回去總務省，地方的經驗就非常有幫助，等於是對中央和地方都有助益。」（熊本縣出田孝一）

對照台日兩國制度和現狀，也形成有趣的對比。台灣是全國一套考選制度，各級政府統一招募人才，但跨機關的人員交流、互相歷練的實質作法，並不存在；反觀日本各級政府獨立招募人員，卻在人員交流上更加暢通有制度，並收到歷練與經驗交流的成效。日本這套制度，的確值得台灣參考學習。

## 第七章 結語

本次訪團的主題設計及報告撰寫，是基於以下 3 個核心理念：

- 一、 國家用人，究竟是為了「國家」還是為了「人」，是設計考選制度的核心課題。顧慮考生個人權益和成就是必要的，但強化政府運作效能以達到國家存在的意義，是更重要的思考。
- 二、 現代政府職務的本質，已經不是科舉時代「個人功名」的追求，而是民主時代「服務人民」的職責。怎樣的人才能達成施政目標、滿足人民需要、並極大化組織運作的成效，才是選才制度的重點。
- 三、 有關國家選才，「公平公正公開」的程序正義是必要的，但這是程序目標，不是政策目標。選才的政策目標，應該是「適才適所」，適才就是要採用有效的測驗工具，適所就是要讓用人機關參與選才分配。程序目標和政策目標不應該彼此混淆，更不能本末倒置。

所有的心得與政策建議，都已經寫在前面四章的內容中，結語實不需贅言，只需補充一句：**改革不能期待一蹴可幾，但更糟的是原地踏步。**

最後要特別感謝我國駐大阪經濟文化辦事處及福岡分處，所有協助行程邀約、沿途協助接待與交通、和擔任翻譯的外交人員、僑務人員與當地雇員。尤其是福岡分處的陳銘俊處長，運用其綿密的日本政界人脈，使出渾身解數促成了多場訪談，讓短短 5 天的訪問行程極為充實精彩。更感謝所有受訪機關傾囊相授，並提供了豐富的參考資料。

## 附件 1 考察主題

### 一、中文版

#### 考試院 111 年考銓業務日本考察主題

訪問團成員在出發前，已事先閱讀相關文獻，對日本制度有基本理解。本次訪問，欲聚焦在臺灣與日本制度差異較大的部分，對於制度的細節、執行層面的困難，以及日本各界對於這些制度的看法（或爭論），做進一步請益。這些討論將有助於未來臺灣文官制度的改革方針及推動策略的制定。

#### （一）整體制度

1. 相較於臺灣由考試院統籌中央與地方公務人員的招募，日本是由地方政府自行招募。整體而言，這樣的做法有什麼優點和缺點？
2. 相較於臺灣以一階段筆試為主體，日本普遍採用兩階段、甚至三階段的考試程序。這在人力及時間的消耗上，會覺得負擔很重嗎？
3. 相較於臺灣依照考生的意願及成績來分發，日本用人機關有最終的錄取及分發決定權。請問這最終的判斷是由什麼機制負責決定？判斷的原則為何？過去有沒有產生任何爭議？
4. 據了解，日本人事測驗研究中心採取不公布試題、也不受理試題疑義的方式。這個做法得到支持嗎？如果有考生提起爭執，如何處理？
5. 人事院和人事委員會，是由三位人事官集體決策。這個機制的運作模式與分工方式是如何？

#### （二）測驗工具

6. 以「基礎能力測驗/教養測驗」來測驗考生廣泛性的知識，其命題範圍為何？其測驗成效如何？
7. 以「適性測驗」來測驗考生是否適合相關工作，其命題範圍為何？其測驗成效如何？
8. 以「人格測驗」作為面試的輔助工具，對於面試提供怎樣的幫助？
9. 臺灣公務人員考試以類似日本的「專門測驗」為主，並沒有採用以上三類（基礎能力測驗、適性測驗、人格測驗）測驗模式，原因在於如何讓測驗具有公信力、如何有明確的命題範圍與評分標準等因素。請問在日本，有無相關的討論或質疑？如何克服其中的困難？

10. 臺灣和日本公務人員考試都有「口試/面試」，可以彌補筆試的不足。但相較於日本，臺灣採取口試的範圍小、佔分也低，主要考量在於其評分有較高的主觀的成分，甚至擔心有人為介入的疑慮。請問在日本，有無相關的討論或質疑？如何維持口試的專業性和公平性？
11. 日本考公職的國民，會透過補習來磨練考試能力嗎？補習產業是否興盛？抑或是在高等教育中取得相關的能力？

### (三) 考生資格與權益

12. 相較於臺灣，日本有較嚴格的考試年齡限制，限定年輕人才能參加；在臺灣，這會被認為剝奪了人民擔任公職的權益。請問在日本有無相關的討論？
13. 人格測驗對於患有心理或精神疾病的考生會產生排擠效果，這會不會被認為是不利於身心障礙者的權益？
14. 英語檢定加分的制度，相關規定為何？相關政策在臺灣，有人認為這有利於英語能力較好的都會考生、或者質疑工作上不一定用得到。請問日本社會對此有無相關的討論或質疑？
15. 日本「中途任用考試」提供有民間工作經驗的人，透過考試進入公部門，並且可以較高的職務任用。請問民間工作經驗有無採計的原則？怎樣的工作經驗才符合這項考試的條件？

### (四) 中央與地方關係

16. 中央人事部門，如何支援地方的考試選才？
17. 在人才招募上，中央與地方之間、或者地方與地方之間，會不會有人才競爭的問題？
18. 日本中央與地方各自招募公務人員，彼此間互相流動的狀況如何？相關的機制為何？
19. 地方政府的人事委員會，得與其他自治團體共設、或委託的作法，一個委員會負責多個自治團體的招募，請問是如何運作？

### (五) 淘汰制度

20. 請問日本淘汰公務人員的制度為何？淘汰率如何？
21. 公務人員平時考核的做法？

## 二、日文版

### 2022 年中華民国考試院による日本人事選考制度の視察について

今回の視察に当たって、訪問団全員は、事前に関係資料を読み、日本の制度についてはある程度把握しております。今回の訪問は、制度において台湾と日本の相違点に重きを置きたいと考えております。例えば、制度の詳細や実務的に生じた課題、そして日本社会は人事選考に対する考え方、議論など、より詳しくご教示頂きたいと考えております。今回の意見交換は、台湾の文官制度の改革方針及び政策の取り組みに大変重要な材料になると考えております。

#### (一) 全体の制度について

1. 台湾では、国家公務員も地方公務員も、考試院が統括で人事の募集と選考を実施します。それに対し、日本では地方公務員の場合、地方政府が独自で実施するとのことですが、各自で人事選考を行うには、どのようなメリットとデメリットがありますでしょうか。
2. 台湾では、公務員試験は1回の筆記試験で決定するというパターンが多いですが、日本では2回、3回の試験で構成されているのが多いようです。人手や時間の負担から見ますと、大変ではないかと思いますが、如何でしょうか。
3. 台湾では、受験生の志望と成績を考慮し配置を決めるのですが、日本では雇う機関には採用や配置について最終的な決定権を持つと伺っております。この最終的な決定権というのは、どのようなシステムと基準が設けられているのでしょうか。議論が生じたようなことがありましたでしょうか。
4. 日本人事試験研究センターでは、過去試験の不開示、不適切問題に応じないなどの方針で対処されているそうですが、受験生の間では何か反論が生じたことがありましたでしょうか。ある場合、どう対応するのでしょうか。
5. 人事院は人事官と人事委員会3人をもって組織されるということですが、どのような仕組みと役割分担で公務処理を進めていますでしょうか。

#### (二) 試験方法について

6. 「基礎能力試験/教養試験」は一般知能と一般知識を幅広く出題されますが、具体的に出题範囲は何でしょうか。試験の効果



はどうでしょうか。

7. 適性試験は受験生の仕事に対する適性を調べるために行う試験ですが、その出題範囲はどう決めますでしょうか。試験の効果はどうでしょうか。
8. 「性格診断検査」は面接官にとって一つの評価の材料になると思いますが、具体的に面接の実施はどのような目的で、どのようなメリットが期待できますでしょうか。
9. 台湾の公務員試験では、主に日本の「専門試験」に当たる内容を中心としており、上記の基礎能力試験、適性試験、性格検査などのようなテストが行われていないです。理由としては、専門試験はより試験を客観的に評価でき、出題範囲や得点基準を明確にできると思われるためです。日本では、試験の客観性などに関する議論や疑問が生じたりするのでしょうか。どのようなふうにその反論や質疑を対処するのでしょうか。
10. 台湾でも日本でも、公務員試験は「面接」が設けられ、筆記試験では測らないものを補う目的でもあると思われます。ただ、日本と比べ、台湾では面接の実施が少なく、配点も低めです。それは、面接は主観的な要素が多く、人為的な介入あるか、不公平ではないかという思惑を避けたいためです。日本でも、こういう議論が生じるのでしょうか。どのようなふうに面接の専門性と公平性を保つのでしょうか。
11. 日本の公務員試験受験生は、予備校や塾のような施設に入って試験勉強するのでしょうか。いわゆる公務員予備校ですが盛んでしょうか。それとも高等教育で培われた学力で受験するのでしょうか。

### (三) 受験資格と受験希望者の権利

12. 台湾と比べ、日本ではより厳しい受験年齢の制限が設けられ、若い世代にしかチャンスを与えられていないイメージがあります。台湾では、受験年齢制限は国民から公務員就職の権利を奪われると問題視されています。日本では、こういう論争が生じたりするのでしょうか。
13. 「性格診断検査」は、心理疾患や精神障がいのある受験生に不利かと思われますが、こういう疾患や障がいのある受験生の権利を侵害すると批判されることがありますでしょうか。
14. 日本では、英検加点の措置がありますが、具体的にどのような規則がありますでしょうか。この加点措置は、比較的英語力が高いと思われる都会受験生への優遇となるため不公平だ、

又は実際の職務での実用性が低いという反論が台湾では起きておりますが、日本ではいかがでしょうか。

15. 日本の公務員試験では、民間企業等における実務経験のある方を対象とした「中途採用試験」が設けられ、高い水準の官職に任用するという措置があるとのことですが、民間企業等で培った技術的な知識・経験はどのような基準で評価されるのでしょうか。どのような経験は受験資格に当たると認められるのでしょうか。

#### (四) 中央と地方の関係性

16. 日本では、中央人事行政機関は、どのようなふうに地方公務員の採用をサポートしていますでしょうか。
17. 国家と地方の間、又は自治体同士間、人材争奪という状況が起きたりしていますでしょうか。
18. 日本では、国家と地方は各自で公務員を選考・採用していますが、国と地方公共団体との間の人事交流の状況がどうでしょうか。具体的に人事交流のような取組はどのような内容になりますでしょうか。
19. 日本では、一つの自治団体の人事委員会は、他の自治体と提携し、又は委託業務という形で、多くの自治団体の募集・採用を司るというケースがあるとのことですが、具体的にはどのような仕組みで運営されていますでしょうか。

#### (五) 公務員の免職制度

20. 日本では、公務員に対する免職制度がありますでしょうか？免職者数の割合などどのくらいでしょうか。
21. 日本では、公務員の人事評価をどのような仕組みで行われますでしょうか。

## 附件 2 座談紀錄

### 一、佐賀縣人事委員會、人事課交流座談

時間：2022 年 11 月 21 日上午 10 時

地點：佐賀縣廳

日方：松藤英樹 人事委員會事務局副局長

大草昭雄 總務部人事課長

井崎和也 地域交流部國際課長

佐賀縣職員採用

<https://saga-saiyou.net>

#### (一) 中央地方分權

劉建忻：佐賀縣廳辦理考試，是否包含縣內市町村一併辦理？

松藤英樹：日本地方財政相互獨立，佐賀縣廳只招募縣廳公務員，不包括市町村。

劉建忻：市町村規模較小，部分有財政困難，獨立招募人才是否較吃力？或耗費較高成本？

松藤英樹：佐賀縣廳不會干涉市町村的人事任免制度，很久以前有一段時期縣廳會幫地方政府選考人才，現在完全由市町村獨立處理人事任免。

劉建忻：我們蠻贊同日本徵才制度的設計，但在台灣推動改革需要先說服社會，所以想了解日本公務員招募制度的核心價值及優點？

大草昭雄：台日公務員招募制度不同，台灣由中央政府招考，日本由中央與地方各自辦理。由各地自行辦理的優點是，我們可以為佐賀縣找到一起努力的有志之士、志同道合的人才；人才也可以根據自己的意向去選擇不同的考試，願意為國家工作就去參加國家公務員考試，願意為縣政府工作就參加縣政府考試，願意為自己居住的市町工作就參加市町考試。

松藤英樹：缺點是人才競爭，中央和地方政府包括市和縣，會有人才

競爭問題，本地出生的優秀人才可能去參加中央或其他地方政府考試，到其他地方就職。

吳新興：以佐賀縣來講，進來服務幾年會想去中央或市町發展？是否會限制他們離開？

大草昭雄：沒有限制。

吳新興：別的縣市承不承認佐賀縣考試的資格？在台灣只要考過考試院辦的考試，就全國適用。

松藤英樹：完全沒有關係。

大草昭雄：本縣廳也有曾在福岡或熊本任職的職員，但來此工作前必須通過本縣廳考試。

劉建忻：現在佐賀縣廳裡，佐賀人佔多少比例？外來人多少比例？

大草昭雄：我們沒有具體數據，大概 60~70%是佐賀本地出生。

吳新興：日本各地公務員考試是否不同日期舉辦？

大草昭雄：日本中央跟縣政府的公務員考試，不在同一天舉辦；但縣政府跟市町村的公務員考試，有些地方日期重複，有些沒有。

## （二）考科、命題與防弊措施

劉建忻：筆試由誰出題？考題如何產生？人事委員會會出題或參與命題工作嗎？是否會設計跟佐賀有關的題目？

松藤英樹：大部分以人事測驗研究中心的試題為主，但會根據情況做判斷，排除不合適的問題，若沒有大問題就會直接利用。另外對於特殊職種或特殊需要，我們也會提供專業性的問題。以前筆試曾有一段時期會設計關於佐賀縣的問題，現在已經廢止了，以吸引各地各類人才來佐賀縣。

吳新興：台灣辦考試需要入闈，考完之後才把人放出來，確保考試公平。考題的保密措施如何？過去是否曾發生過洩題？有沒有類似台灣

入闈的做法？

松藤英樹：在所知範圍內沒有洩題情事。承前所述，以前曾有一段時期會設計關於佐賀縣的問題，當時會類似台灣做法，在人事課旁邊專門準備一個無法上網的房間，現在如果覺得有需要的時候，也是會如此做。

### （三）期待的人才特質

劉建忻：台灣公務員考試考很多專業科目，以筆試為主，日本考試較多邏輯及時事，專業科目較少，並有口試做判斷，可否解讀成日本在招募公務員時，並非要求在某方面非常專業，而是注重未來發展潛力、學習能力或邏輯能力？

大草昭雄：工作也需要專業知識，但達到一定程度即可，不需要特別專業。我們雖分為筆試和面試，但現在趨勢更重視面試，總分 600 分，其中 300 分為面試。作為地方自治體單獨招募人才，日本各地政府的職權範圍越來越強，跟以前中央統治、地方執行稍有不同，所以地方政府招募人才也有變化。以前日本跟台灣一樣，中央政府制訂政策方針、地方政府執行，現在更需要地方政府自治，因為各地面對的問題不同，需要去解決自己的問題，百姓也要求要有獨自性，這也是注重面試的原因之一，希望招募熱愛佐賀、願意為佐賀貢獻努力的人才。

劉建忻：筆試裡面有教養測驗或基礎能力測驗，最主要是考什麼？希望篩選出什麼能力？試題是否都不公開？有沒有可參考的例子？

松藤英樹：以高中畢業生為基礎來設計問題，內容是較為寬廣、全面性的知識，以人事測驗研究中心的試題為主，試題原則上不允許公開，每年僅會公開一兩題作為參考。

吳新興：重不重視考生的外語能力？

松藤英樹：總分 600 分裡有 20 分是外語能力，共分英、中、韓、法 4 種語言。

劉建忻：這是考試裡面會考？還是用外面鑑定成績來計算？

松藤英樹：考試試題裡面會有讀一段英文並總結意思。主要是具備檢

定資格者可以加分，例如中文檢定有 1、2、3、4 級，若有 1 級 2 級檢定資格，提供給我們就可以加分；再如多益考試，730 以上未滿 860 是加 10 分、860 以上加 20 分（滿分）。

吳新興：台灣公務員考試競爭很激烈，很多考生會去補習，日本也有類似情況嗎？

松藤英樹：日本也有公務員考試專門學校，像補習班一樣。部分考生在中學或大學期間，會去這樣的補習班。

#### （四）面試

吳新興：面試委員如何組成？由誰指定？客觀性、公正性如何？會不會有弊端？

松藤英樹：面試大概分兩種，第一種由直接採用人事的課室擔當，例如係長等實際負責具體業務者參與面試；另一種是幹部面試，由人事委員會及人事課，課長以上層級參與面試。此外，對於較具專業性的職種，也會請具備相關專業知識的高級人才參與面試。

吳新興：面試官都是內部的人？沒有外部委員？

松藤英樹：完全是內部人員，民間或企業不會參與公務員面試。另外，本縣廳人事委員會委員，是由縣政府直接任命的律師、教授等人才，所以某種意義上來說還是以內部人員構成為主。

吳新興：台灣的社會文化可能會質疑面試會有走後門的弊端，日本是否有類似困擾？沒考上的考生是否曾抗議過不公平？有沒有民意代表來關說？

松藤英樹：以前曾發生過類似案件，但被揭露後會造成兩邊受害，政府方面接受關說者、以及關說的議員，都會被攻擊，所以非常罕見，若經常發生會令整體制度遭受質疑。

劉建忻：口試時會特別重視考生什麼特質？

大草昭雄：看他是否熱愛佐賀、思考有沒有彈性、交涉溝通能力如何。



## （五）錄取與分配職務

劉建忻：每年錄取的人都會被任用嗎？哪個部門決定最後的錄用名單？誰決定錄用人員的職務分派？

大草昭雄：例如 100 個人參加佐賀縣考試，大概 20% 左右最終會選擇國家公務員、或市町地區公務員，所以具體採用人數也會將此數據計算進去。會公布合格人員名單，名單由人事委員會決定，具體任職單位由人事課決定。

吳新興：佐賀縣近兩年的公務員錄取率多高？

松藤英樹：求人倍率大約 8 倍（錄取率約 12.5%）。

劉建忻：人事課依據什麼來判斷職務分派？

大草昭雄：在考試期間，人事課會直接參與面試，當時就會有印象；合格之後也會對合格者進行一次面談，會更加注重合格者希望工作的課室，所以他個人意見很關鍵。

## （五）考試資格、年齡限制、中途任用

劉建忻：佐賀縣對於公務員報考年齡是否有限制？一些資料顯示日本公務員報考年齡多數限制在 30 歲以下。

大草昭雄：日本大學應屆畢業生報考年齡限制是 29 歲。佐賀縣最大的人事特點是更注重有民間企業工作經驗者，亦即「中途採用」，每年採用人數有 40% 是中途採用，這些人的年齡限制是 59 歲，因為我們更加注重在民間企業工作期間累積的實際技能和知識，這是我們非常需要的人才。

劉建忻：所以應屆畢業生考一種？有工作經驗的考另外一種？

松藤英樹：基本上應屆畢業生是一個考試範圍，中途採用是另一個範圍。大學應屆畢業生的考試也有一些專門知識，但以前只會考專門學校學到的內容，從平成 20 年（2008 年）左右改革之後，考試內容基本上與民間企業自己的用人考試相近，不會特別偏重於補習班或學校的內容。

劉建忻：假如 22 歲大學畢業在外工作幾年，是否就不能考應屆畢業考？必須考中途採用？

松藤英樹：29 歲以下都可以考應屆畢業考，29 歲以上只能考中途採用。

吳新興：應屆畢業跟中途採用的考題，難易度是否不同？

大草昭雄：應屆畢業考試有教養試驗、專門試驗（專業知識）。中途採用沒有教養試驗和專門試驗，主要以面試為主。

劉建忻：兩者考試進來後，一開始任用的位階會不會有落差？民間經驗較豐富的人會不會用比較高的位階來任用？

松藤英樹：在初次任職階段，大學應屆畢業生是從比較低的職位開始，中途採用會再高一個職位。例如 22 歲畢業在縣廳工作到 35 歲，工作 13 年期間職位會不斷上升，而另一人在民間企業工作到 35 歲才參加中途採用至縣廳工作，這兩人職位是一樣的，也就是說以同樣年齡來判斷，中途進來的人不能比一直在縣廳工作的人職位更高，大概是同級。

劉建忻：也就是說 35 歲進來，不可以超過他，但可以一樣，不用從最低層開始做？

松藤英樹 副事務局長：基本上是這樣，工作 13 年是係長，中途採用 35 歲進來也是以係長為基礎。

吳新興：中途採用跟應屆畢業考試兩者人力比例？

大草昭雄：佐賀縣目前採用人數有 40% 是中途採用，但此制度是最近一段時間才開始大力推行，所以整體來看，縣廳 3000 位職員裡有 13% 左右是中途採用。

劉建忻：此制度上路後，原本從畢業就在此工作者會不會心理不平衡？

大草昭雄：每人有每人想法，這也有可能。但中途採用人才都有一定



的特長，例如特別適合營業、或在某方面某專業有突出表現，同仁也會因此感到服氣。我們採取中途採用制度，主要原因是現任山口知事非常重視這方面，所以縣廳職員大約 13% 是中途採用，日本 47 個都道府縣平均中途採用人數大約 3.7%，佐賀縣廳是中途採用率最高的縣。

吳新興：中途採用的穩定性如何？是否比應屆畢業生還穩定？

大草昭雄：很難講，但現在中途採用做到課長等級的，有廣告課課長、流通貿易課課長、觀光課課長，都是中途採用。

吳新興：中途採用與應屆畢業考試的錄取率相比如何？

松藤英樹：中途採用的倍率較高，競爭較激烈，應屆畢業是 8 倍（錄取率 12.5%）左右，中途是 14 倍（錄取率 7%）左右。

## （六）淘汰與考核

吳新興：公務員若表現不好、能力不佳，淘汰機制為何？佐賀縣相關情況如何？

松藤英樹：日本公務員在任職過程中，若有不合適（不法）行為，會有「懲戒處分」的免職制度。

大草昭雄：若是沒犯大錯、但能力有問題，會有「分限處分」的免職制度，例說生病或不適任公務員工作，分限制度可以把人免職。此制度大概已執行 15 年，有 2 位因此被降級，但並非開除，直接開除的沒有。

吳新興：人事院對於公務人員的考核分成 5、6 級，佐賀縣的考核標準為何？有沒有分級？有沒有 sop 標準程序？各考核結果的比例大約多少？

大草昭雄：我們分 5 級，特別優秀、優秀、良好、不良、非常不良。它是橢圓形，以 3 級（良好）為標準，良好約 7 成，優秀和特別優秀約 3 成，其中特別優秀只有很少一部分，不良和非常不良很少用到。考績會直接影響當年度的獎金和下一年度的升遷。

劉建忻：不同等級的績效獎金大概差別多少？

大草昭雄：在標準和特別優秀之間，獎金大概有 7%~8% 差別。例如他 33 歲，以標準和非常優秀來評價，獎金大約差 2 萬日幣，若是課長級獎金會差 7~8 萬日幣。

吳新興：獎金是一次性的獎金嗎？

大草昭雄：一年有兩次考核，兩次獎金，夏季和冬季。

吳新興：同仁都表現好，打考績很困難，請問課長如何面對此問題？

大草昭雄：每個課長都很頭痛。人事評價之前要先確定目標，上司會確認你給自己訂的目標是否達成，所以同仁要先自評，看自己訂的目標是否有完成，將自評提給上司之後，上司再據此做判斷。

吳新興：若每個人都認為自己最優秀最棒怎麼辦？或是有些人設定的目標門檻很低很容易達成，有些很高不容易達成。

大草昭雄：這是直屬上司的職責，職責範圍內必須負責。最明顯的是下屬自己訂的目標是否有完成，這很容易看出來。直屬上司也會先確認下屬設定的目標是否太低。

吳新興：若公務員認為考績不公平，有沒有申訴制度？

大草昭雄：有申訴制度，若對自己人事評價不滿意，可向人事課或人事委員會投訴。

## （七）人事部門權責劃分

劉建忻：人事課、人事委員會的職權怎麼劃分？

松藤英樹：人事課的主要職責，以考試來說，會蒐集各課室需要什麼樣的人才，告知招募單位；另外也會對縣廳職員的收入水準做綜合判斷，評價公務員的薪資是否高或低於民間企業，最終報告給縣議會。委員會則是負責監督，監督人事課工作是否做得完善。

佐賀縣政府在實施考試前，會由各擔當課（業務負責部門）向人事課

提供所需人才的資訊，人事課再據此進行招募，透過筆試及面試的綜合性考試，讓人事部門與考生直接交流。

吳新興：人事委員會是不是有 3 個委員？怎麼分工？

松藤英樹：合議制，一個委員長，3 人內部選舉推出召集人（委員長）。

劉建忻：提高中途採用率的政策，是知事還是人事委員會的決定？

松藤英樹：主要以知事的意思為主，因為任免權在知事。

## 二、佐賀縣副知事及人事委員會餐敘座談

時間：2022 年 11 月 21 日中午 12 時

地點：佐賀縣市區餐廳

日方：南里隆 副知事

古賀千加子 人事委員會事務局長

甲斐直美 總務部長

井崎和也 地域交流部國際課長

佐賀縣職員採用

<https://saga-saiyou.net>

### （一）中央地方分權

劉建忻：日本讓地方政府有招募的主導權，一方面可能是因為用人機關自己選人才，可以滿足機關的需要；另一方面可能是因為日本非常重視地方自治的價值，市町村也很看重自己的角色。

南里隆：日本想法基本就是地方自治、地方分權治理，社區可以解決的事情社區解決，社區解決不了的鄉鎮解決，鄉鎮解決不了的市政府解決，市政府解決不了的縣政府解決，縣政府解決不了的中央來解決。例如防衛、外交需要由國家來做，但福利厚生、醫療保障應該就由地方政府。但像小鄉村不可能有綜合性醫院，就由縣政府來做，或者是需要地區合作的統合性項目，也是由縣政府起頭跟大家一起合作。

吳新興：佐賀人事委員會跟中央東京的人事委員會關係如何？怎麼互動？

古賀千加子：我們跟中央的人事委員會並沒有實際業務交流，但因為各個部門包括中央及地方政府每年都會採用不同的人才，例如日本最近比較缺 IT 人才，所以我們也會參考中央政府如何選取 IT 人才的模式，包括參考面談形式，但沒有直接的上下級關係。

南里隆：地方公務員的採用具體怎麼實施、採用什麼樣的人才，是各個地方政府自己獨立完成。佐賀縣跟其他縣有很大的區別，我們有自己獨立的一種採用公務員的體系，有很大的自己的空間。佐賀縣人事制度較注重多採用中途採用人才，非常重視職員多樣性。

## (二) 人事委員會的角色、人事部門權責劃分

吳新興：中途採用可將有工作專業經驗的人納入縣政府工作，是很聰明的做法。台日因社會文化不同而產生出不同的考試及相關機制，我們對人事委員會在徵才過程扮演的角色，非常有興趣。

古賀千加子：人事委員會是獨立於行政體系的部門，主要以公平公正為工作原則，對於行政部門需要什麼樣的人才、怎麼樣去採用，我們會經常緊密的合作與聯繫，因為實際工作是在行政部門工作，所以人事委員會不光只是做考試，也要為招募公務員做廣告、宣傳，盡量招到合格的人才。

南里隆：人事委員會並非只有錄用公務員，還有很多方面的工作，例如勞務糾紛、處罰是否過於嚴格的糾紛，也需要人事委員會處理，所以需要律師參與工作。

吳新興：這些工作人事課不能做嗎？

古賀千加子：人事課對於縣廳職員採取處罰措施，受到處罰的職員不滿時，就會去找人事委員會申訴，人事委員會站在公平公正的角度，會聽取人事課和職員的陳述，做出公平的結論或判斷。

劉建忻：人事管理制度、薪資退休制度，是人事委員會或人事課的責任？

古賀千加子：人事課。

劉建忻：所以法規、管理制度都是人事課，但是考試、糾紛的仲裁，是人事委員會？

古賀千加子：是。

劉建忻：台灣人事工作分成兩部分，一是考試院，一個行政院人事行政總處。考試、公務人員基本的法律訂定、不滿糾紛的處理、退休制度的設計、退休金的管理等，是考試院負責；但平時需用人員、差勤管理等，是人事行政總處負責。

南里隆：我們人事機構若以民間公司來比喻，就是除了採用社員的募

集之外，都是縣政府來做，人事委員會以招募為主，招募以外由行政機構來做。公務員法有詳細規定，工資待遇、退休金等等都是由行政機構決定。

### （三）薪資調整

董郢：人事課會針對職員薪水高低跟民間企業做比較，看是否過高或過低並向議會報告，向議會報告的目的是由議會允許調薪嗎？

南里隆：人事委員會會確認公務員工資和民間工資有沒有差額，然後提供相關資料說明給知事，接下來行政機構就會跟各個公務員工會，協商加薪或減薪金額，接下來就會修改定縣政府的工作條款，將工資差額用預算的方式，寫在來年的預算申請中，並向議會提出預算申請。

劉建忻：根據經驗，過去幾年調過幾次薪水？

古賀千加子：每年都會做調查與調整，有時候升，有時候降。

劉建忻：假設今年都沒有做任何調整，每個人會因為年資而薪水往上升嗎？

古賀千加子：會。剛剛說的加薪是指起薪，調整最基礎的地方，例如初任從 20 萬調到 21 萬。

董郢：以同級的職員來說，各縣政府的薪水可能會不一樣？

古賀千加子：每個縣職員的工資不一樣，調薪也會看情況，有時針對起薪做調整，有時針對全體公務員做調整，若全體跟民間比太低就會全體調整。

劉建忻：人事委員會要跟工會討論調薪事宜？包括降薪？

古賀千加子：需要交涉，找出折衷的方法。縣政府會和國家公務員、民間企業、其他縣市做比較，不會特別突出。

劉建忻：在台灣就上街頭了。我們這次提出很多問題，感覺這些制度在日本大家覺得理所當然，但在台灣推這些制度就會有很多不同意見，容易被質疑。



南里隆：最終需要找一個平衡點，公務員也不能太反對。

吳新興：佐賀要調薪的時候，會不會跟周邊縣市例如福岡、熊本協調、交換意見？

南里隆：會跟周邊縣市進行情報交換和協商。

#### （四）面試

劉建忻：台日制度有兩個很大的差異，日本制度很值得參考，但要推動這些事，須先說服社會說用人機關主導考試可以做到公平、口試也能做到公平，所以希望能多聽日本制度的優點及相關制度背後的價值、目標，讓我們可以去說服台灣社會。

井崎和也：多樣性非常關鍵，一直採用同一種人事制度、考試制度，最終結果可能就是招募的人才都是同一類型，重複性很高。行政機關要做的工作很多，涉及各方面，時代也是不斷變化，為了應對不斷變化的時政，所以會盡量多採用有工作經驗和能力的人，來組成我們的行政團隊。所以我們非常重視面試，也會嚴懲不公平不公正的違弊、作弊行為，完全不會聽到遊說、關說這種事情。另外更關鍵的是，面試官自己的水準也非常重要，需要進行考驗和磨練，才能在短時間之內透過面試了解對方的綜合能力。

劉建忻：如何確認擔任面試官的人適合此角色？

古賀千加子：主要以人事委員會委員為中心，委員會構成人員有財經界、律師等人才參與。

劉建忻：擔任面試官，是否會給予訓練或專業上的指引？例如如何透過面試來了解這個人才。

南里隆：來面試的人才多種多樣，面試官也有各自的長處和短處，各人也會有不同的評價，最終會送到行政部門，針對最終需要的人才去協商、協調。

吳新興：有沒有人才庫？

古賀千加子：沒有。

吳新興：每一次考試是由人事委員會臨時決定面試官？誰決定誰擔任面試官？

古賀千加子：基本上是以人事委員會和事務局作為面試官。人事委員的任免權，是知事來指定。

吳新興：縣議會議長或議員，會不會對知事進行人事關說？有沒有發生過類似情況？

南里隆：沒有關說。以前可能會有，但這個時代比較透明，沒有關說情事。無論議長或議員向知事或副知事關說，最終都是兩敗俱傷，會被彈劾。

## （五）命題

吳新興：筆試題目是人事院找學者專家出題？每次考試每次出？還是已經有題庫？

井崎和也：人事院底下有一個公益財團法人日本人事測驗研究中心，是完全超然的機關，不是政府機關，它出的題目，地方政府用不用由地方政府決定。

劉建忻：如果地方還要自己出題目，的確很費力氣。東京跟大阪是自己出題。

古賀千加子：就是有一個標準版，各縣會根據自己的需求做一些更新調整，我們也會做一些更適合佐賀縣的題目。

劉建忻：在座各位考上公務員之前，有沒有去補習？

古賀千加子：我們幾位的時代沒有補習，但現代有。

## （六）中央地方人才交流

吳新興：局長若不想在佐賀縣任職，可以到中央人事委員會去工作嗎？



古賀千加子：不行，局長是地方公務員，如果要去中央人事院就職，就要考國家公務員，完全是兩個系統。

劉建忻：所以各位一輩子都在佐賀縣工作嗎？

古賀千加子：日本兩三年會有一次職位變更，不會一直在人事課，但會一直在佐賀縣廳。若要完全轉職，例如從佐賀縣到中央工作，需要參加國家考試，但另外還有公務員交流制度，可跟中央或其他縣政府做短期人員交流。

劉建忻：這怎麼安排？

古賀千加子：國家有國家的需求，地方有地方的需求，例如我們想學習國家的財務制度，就跟中央說我們想派一個縣廳職員去交流，中央同意即可；再如中央認為佐賀縣某方面做得不錯，想過來學習亦可。

吳新興：薪水誰付？

井崎和也：這邊職員的工資由這邊付，不管去哪裡，只有加班費由對方付。例如去外務省，出國的費用由外務省付，但工資由佐賀縣付。

吳新興：有沒有出去就不回來了？

古賀千加子：除了考國家公務員，中央還有一種「特別選考」制度，例如在某領域特別突出的人，可以不用參加正式考試，例如現在要辦奧運，缺乏主辦奧運會的人才，就可以破格提拔你、破格收錄你當國家公務員。

### （七）公務員形象、考生人數減少

劉建忻：佐賀縣廳的宣傳，訴求擺脫傳統公務員形象，是因為公務員這三個字，原本有什麼樣不好的社會形象嗎？原來的意涵是什麼？

古賀千加子：很固執、很官僚的思維。

吳新興：公務員以前在日本的形象不好？

古賀千加子：以前會覺得公務員僵硬，大概在 30 年前，地方公務員的主要工作就是執行國家規定的事項，所以比較僵硬呆版，現在時代變了，地方更加注重當地百姓的心聲，也就是地方分權，自己去想，自己去做。

劉建忻：考試人數減少，但佐賀較多人來考，原因為何？想當公務員的人變少，是因為越來越辛苦、地位下降、少子女化、或其他原因？

古賀千加子：人口的確變少，但跟經濟情況也有關係，若經濟很活躍，民間薪水很高，大家會想去民間工作。佐賀讓大家覺得有趣、多樣性、變通、彈性靈活，因此吸引人。

劉建忻：台灣也是公務員越來越不好做，以前比較像做官，終身有保障，執行政策不犯錯即可，但人民越來越多要求，逼迫大家要改變，所以要變得更靈活，反應速度要更快，做事方法要有創意，雖希望吸引到更好的人才，但可能因為越來越辛苦，所以想來當的人比較少。

井崎和也：以前日本的官僚大概也像秘書長所說的，老百姓也是這樣想。

### 三、福岡市人事委員會、人事部交流座談

時間：2022 年 11 月 21 日下午 5 時

地點：福岡市役所

日方：大園喜代香 人事委員會事務局長  
梶原美穗 人事委員會事務局任用課長  
仲原善信 總務企劃局人事部長  
吉村茂 總務企劃局人事部人事課長

福岡市職員募集

<https://www.city.fukuoka.lg.jp/jinji-iinkai/ninyo/shisei/saiyou.html>

#### (一) 中央地方分權

劉建忻：日本讓所有自治體，中央或地方都道府縣，甚至各個市町村，自己去招募人才，這樣做法的優點或困難之處？

梶原美穗：關於優點，各自治體都有自己的問題，想要的人才不同，不管是招聘的類別或人數，都是按照自己的需求去找最合適的人才。缺點則是考生很辛苦，要研究每一個招募機關的條件、自己的長短處、如何競爭；辦理考試費用多出很多，面試時間、各種程序也多花了很多倍。

劉建忻：有沒有人主張說這樣太麻煩了，希望由中央或縣來統一辦理？

梶原美穗：從戰後到現在都是這樣做，各自治體根據法律去做人才招聘工作，大家已經很習慣、能夠接受，沒有什麼大問題。

劉建忻：會不會有政治人物來關說，或表達希望市長能用我推薦的人？

大園喜代香：有人來關說，一切都不考慮，不管怎樣關說都不會對考試過程產生任何影響，我們也會明確回絕要關說的人。

#### (二) 人才競爭、考生人數減少

吳新興：每次考試大約有多少人報考？

梶原美穗：去年約 5700 多人報考，錄取 450 人。特殊職種只有個位數來考。

劉建忻：合格者如果願意來上班，是否都會任用？

大園喜代香：只要沒有辭退或拒絕，都會被任用，但很多人是考上也不來。

劉建忻：各自治體自己招募人才，一定會有人才競爭的問題，福岡市的競爭對手是誰？是否有採取因應措施？

梶原美穗：主要是國家公務員，也可能是自己的故鄉。市府需要頻繁去大學、高中舉辦說明會，說明福岡市政府的工作內容。

大園喜代香：最近日本新冠影響慢慢減少，民間企業也逐漸開始增加招人。福岡市或縣政府為了確保能招募到優秀人才，都在錄用人才方面各自下苦功，不斷審查相關考試制度。

劉建忻：福岡縣、市政府哪個比較吸引人？

梶原美穗：這很分歧。

大園喜代香：工作內容不同，會根據工作內容、是否想跟居民有密切接觸、自己意願如何去做選擇，未必縣或市比較強。福岡市是政令指定都市，有接近縣的權利，對很多人來說也是很有吸引力。

吳新興：同等級公務員，中央薪水跟這裡一樣嗎？

梶原美穗：基本上待遇非常接近。但中央政府的地方辦事處與地方政府的競爭很激烈。

吳新興：考生會比較喜歡去中央政府的地方辦事處工作？

梶原美穗：因人而異。

劉建忻：在福岡市政府工作的同仁，有多少人是在地人？有多少是其

他縣市？

大園喜代香：約 2/3 在地人及外地來福岡居住的人，其他還有從九州各地來的。最近日本新冠影響慢慢減少，民間企業也逐漸開始增加招人。福岡市或縣政府為了確保能招募到優秀人才，都在錄用人才方面各自下苦功，不斷審查相關考試制度。

劉建忻：日本國民或社會如何看待公務員職務？年輕人會想當公務員的人數是上升或下降？以前公務員比較有權威，現在越來越民主，加上媒體監督、城市競爭力，公務員越來越難做。

大園喜代香：沒有增加，日本年輕人本來就在減少。公務員是父母親很期待的安定職業，但會接受市民很嚴格的檢視。近年感覺人才流動性比我們年輕時更大，以前日本社會流動率沒有這麼大，現在流動性越來越大，從民間企業中途來市政府任職、或公務員不做跑去企業的都有。比較小的地區如市町村，有時會為了累積經驗再跳一級，而來福岡市任職。

### （三）期待的人才特質

劉建忻：有沒有特別希望招募什麼樣的人才？對人才的期待為何？例如希望更國際化或更了解在地？佐賀縣很重視有民間工作經驗者，台灣部分縣市希望盡量用在地人、較了解自己的故鄉。

梶原美穗：希望具備跟居民溝通的能力、誠意、技巧，能夠獲得福岡市民信任信賴的人才。

劉建忻：在考試過程中如何篩選出這些人？

大園喜代香：會用幾個假設的問題去詢問，看他回應內容是如何處理這些問題、是否能適當回答問題、是否能好好思考問題、被問到意料之外的問題時如何不慌張地因應。有時候會幾個考生共同面試，判斷他與其他人的協調能力。

劉建忻：福岡市長很重視新創產業及國際交流，他的施政方針會影響公務員招募政策嗎？

大園喜代香：可信賴的人是最重要的，第一是可以被信賴的人，第二

是能夠有協調性的人，第三是勇於挑戰的人，市長非常重視有挑戰精神的人，以這三個基礎進行面試，面試時會詢問學生時代的表現，或是社會經驗、民間企業工作經驗如何，是否有挑戰性、挑戰能力。

吳新興：面試或筆試會不會注意外語能力？例如英文程度如何？若有托福、多益的檢定成績會不會加分？

大園喜代香、梶原美穗：在評價項目裡面沒有外語能力，但面試時會請他寫外語能力。不會因檢定成績而加分，中央或部分自治體會加分，一般沒有。

劉建忻：教養考試的內容？是各領域工作大概都有基本的知識？通才的概念？

大園喜代香：社會、人文、自然、通識等作為公務員需要的常識，找出在各種不同職業職種、不同部門都能彈性運用、適應、發揮戰力的人。

#### （四）命題、閱卷、防弊措施

劉建忻：福岡市針對考試的內容上，題目的準備上面，是借用中央所提供的題目嗎？是否會開發自己的題目？例如跟福岡市相關的題目？

梶原美穗：共通的問題是使用人事測驗研究中心的試題，特殊職種有可能會自己出題，例如文化財保護、發掘、調查等很專業、很特別的題目。

劉建忻：這類考題由誰負責設計或產生？製作過程為何？例如文化局要招考，是由文化局設計相關題目？會不會找專家學者幫忙？

梶原美穗：每個職種需要的專業知識，由該職種の課長等管理階層命題，但最終還是人事委員會要負全責，由人事委員會請相關職員思考考題。沒有找專家學者出題。

吳新興：是否有洩題疑慮？

梶原美穗：被委託命題者都會寫保密切結書，表示一定會保密。



劉建忻：沒有找專家，表示用人機關最知道自己要招募什麼樣的人才，所以題目都能自己設計。

梶原美穗：對。

吳新興：考完誰來閱卷改卷？

梶原美穗：出題人閱卷。

### （五）面試、分發

吳新興：面試官由誰指派？有沒有找外面的專家？有幾位面試官？

梶原美穗、大園喜代香：由人事委員會的事務局長決定面試官，成員主要是各部門負責人事的人員，沒有找外面的人。面試官共 5 人，5 人一起去問考生問題。

吳新興：面試分數怎麼打？分數 占比？

梶原美穗：5 人都要打自己的分數，打分數時會互相溝通，然後加總計分，看誰最高分。第一次考試是 380 滿分，其中 180 分是口試。第二次考試的時候，240 分滿分，200 分是口試。

劉建忻：口試很耗時，兩次口試在地方政府很常見嗎？

梶原美穗：很普遍。有些考試種類是兩次都有口試，有些第一次筆試、第二次口試。日本有 20 個政令指定都市，其中 18 個都市是兩次考試都有口試，甚至不只兩次。

吳新興：一年 5 千多位考生，如何面試？面試時間多長？5 位委員一天可面試幾位學生？有幾組委員處理面試？

梶原美穗：第一階段筆試就會篩掉很多人。每位面試 20~30 分鐘，一天大約可面試 20 位。同一職種就是這 5 位委員決定一切。

劉建忻：職種很多，是同時舉辦考試嗎？

梶原美穗：很多是不同時間在考。第一次考試的面試分 3 組進行，第二次面試只有 1 組進行。

吳新興：最後一次考完後離放榜時間大概多長？

梶原美穗：2 週。

劉建忻：誰負責決定錄取人員去哪個部門工作？

吉村茂：人事課。

劉建忻：在決定的時候會考慮什麼因素？會參考個人的期待嗎？

吉村茂：人事課會參加面試，觀察、蒐集當事人的情報資訊，基於這些資訊來進行分發。分發之後累積經驗，再從累積的經驗當中，去評判這些人的才能。第一次擔任公務員者幾乎不考慮他的分發意願。

#### （六）中途任用、年齡限制

吳新興：中途採用是否每年辦理？任用比例多高？

梶原美穗：每年都有，大概 1 成。

劉建忻：福岡市考試有沒有年齡限制？

梶原美穗：大學畢業限制 29 歲，若是有工作經驗者（社會人）30 歲到 59 歲都可以。

劉建忻：為何限定 29 歲？

梶原美穗、吉村茂：考慮錄用以後要花很多時間培養人才，所以不能太晚開始訓練，希望能長期培養與訓練人才。以前是限制 26 歲，慢慢提高到 29 歲。

吳新興：會在同一單位做一輩子嗎？還是會調換？

吉村茂：很多人都是經歷過不同部門，除非是很專業的職務就比較不會調換。



吳新興：中途採用者會比較好用嗎？與大學畢業生相比如何？

吉村茂：因人而異，但中途採用會被派到能夠活用工作經驗的單位，例如有營業經驗會派任營業專才、有 ICT 經驗會派任通信系統工程，希望能馬上發揮戰力。

吳新興：中途任用沒有筆試，只有口試？會不會要求前雇主寫推薦信？

梶原美穗：第一試有教養考試、看職務經歷如何，合格再來面試。第二試是面試。不需要推薦信。

吳新興：中途採用人員薪資是否較高？

梶原美穗、吉村茂：中途採用一般進來就會當主任，職級較高。應屆畢業從 2 級開始任用，有社會歷練者從 3 級開始。但若是 22 歲進來一直做到 40 多歲，另一人是在外面工作到 40 多歲才進來，很可能前者薪水較高，很難單純去比較。

### （七）淘汰、考核、離退

吳新興：對於表現不好、能力不佳的公務員，是否有淘汰機制？是否有實例？

吉村茂：一是違法行為的懲戒制度，一是能力不夠的分限制度。目前幾乎沒有被免職的。有特別評價制度，非常認真仔細的給予特別指導，有些人會因此改善，有些人會覺得不適任、很挫折就自行離職。讓當事人發現自己不適任很重要。

梶原美穗：關於特別指導制度，若當事人感到不平，除了自行離職，有些也會到人事委員會陳情表達整個制度不該如此。

吳新興：每年打幾次考績？如何分級？

吉村茂：每年一次考績，有兩種評價制度。一個是從各個面向去評 ABCD，不會去用總和，這個人總平均是 A、總平均是 B，不是這樣。是有不同的科目，不同的項目去評比。另一個是看他的業績，就他的

成果，實際做出什麼東西出來，給 ABCD 的評比，成績比較高的，他的 bonus 比較高。

吳新興：是否有同仁抗議考績評分不公平？若不滿意能否到人事委員會申訴？

吉村茂、梶原美穗：很少有異議。沒人會針對自己的考績去向人事委員會申訴，但會對整體制度的改善做陳情或建議。

劉建忻：退休人員及教師除外，市政府每年離職人數多少？員工數約多少？

吉村茂：每年約有 150 多人離職，包含想轉換工作、生病等等，但沒有詳細統計。市府員工約 9 千人。

吳新興：公務員幾歲退休？退休金制度如何？

梶原美穗、吉村茂：現在是 60 歲，階段性延長到 65 歲。退休時可以拿到一筆退休金，一次領，是一次性的退休金。另外還有一種年金制度，兩個月領一次，公務員有公務員年金，一般企業有一般企業年金，從 65 歲開始給付。

#### (八) 人事委員會的組成與運作

吳新興：人事委員會有 3 個委員，誰是負責人？協調機制如何？誰督導事務局？

大園喜代香：以前當過法官的人是委員長，採合議制，由委員長督導事務局。

劉建忻：市長跟委員長的關係為何？有沒有上下關係？市長是否會要求委員會在徵才時須符合他的期待？例如特別重視溝通或解決問題的能力，會把期待告訴委員會嗎？還是尊重委員會的獨立性？

大園喜代香、吉村茂：委員是經過議會同意，由市長任命，是獨立運作的。用人機關(人事部門)會跟人事委員會溝通，表達他們的期望、需要什麼樣的人才，而用人機關就是市長的部屬，所以會間接傳達。

吳新興：人事部和人事委員會怎麼分工？

梶原美穗、吉村茂：人事部代表市，會將市所需要的人才及期望、哪些職種需要多少人，告訴人事委員會，由委員會做公平獨立的審核評判，甄選出合適的人才給機關用。是兩個平等的單位。

### （九）中央地方人才交流

劉建忻：福岡市公務員會到其他機關歷練嗎？回來後會因此有比較好的升遷待遇嗎？把優秀人才送到其他機關會不會捨不得？

吉村茂：福岡市公務員人數雖然不多，但也會跟中央的國家公務員有人員交流。目前有 20 人在中央工作，還會回來。不會因為去中央歷練就升得比較快，但一般去的都是比較優秀的，所以本來就會升得比較快。沒辦法送怪人到中央去。短期來說是損失，但長期來說，出去以後再回來，對市府是好事。

劉建忻：這是很好的人才培養機制，台灣也有類似制度，但比較沒落實，因為會想把好人才留下來。

#### 四、九州大學校長等學者餐敘座談

時間：2022 年 11 月 21 日晚上 7 時

地點：福岡縣市區餐廳

日方：石橋達朗 總長

荒殿誠 理事（副學長）

田中孝男 大學院法學研究院教授

##### （一）人才競爭

劉建忻：從學界的角度，如何評價日本的人事制度？

田中孝男：最近公務人員素質下降，考生人數也下降，所以要獲得人才非常傷腦筋。如果需用 100 人，來考試的也才 200 人，沒有很多人應考，很快就可考上。但考上後卻去民間工作的也蠻多的。

石橋達朗：公務人員薪資較低，所以還是會想去大企業。

劉建忻：佐賀縣跟福岡市說錄取率不高，約 1/8 或 1/13，跟剛剛說的不太一樣。

田中孝男：也有國家公務員跟地方公務員之差，但真正情況沒有想像中那麼好，從另一角度，因為缺人，所以考上並不是那麼困難。筆試稍微努力一下就過關了，但現在越來越重視口試，口試大概就刷掉一半的人。現在趨勢有點變成，較沒能力的去考公務人員，有能力的不見得對公務人員有興趣。

石橋達朗：以前較官僚，大家覺得當公務員還不錯，但現在社會改變了，年輕人不希望工時長、做的很辛苦，所以就不會選擇公務員。有時候高官叫他們做這做那，經常加班、超時，像黑心企業一樣，年輕人受不了，不願意接受公務員的工作。但也漸漸有改變，因為這種工作情況負荷很大，大家不喜歡做，政府只好改革，所以有工作改革方案，必須遵守工作時間，不能一直超時、加班。

吳新興：民間企業也是很競爭、加班超時。

石橋達朗：因為薪資不同，民間企業較高，較能接受加班。年輕人還是要看薪水。

田中孝男：地方公務人員較少加班情形。

劉建忻：所以地方比較沒有加班，中央比較嚴重？

石橋達朗：地方公務員較少加班，中央部會加班情況就很嚴重。以前大致上來說，東京大學畢業、成績好的學生會想到中央部會工作，但漸漸也改變了，就算還是有去中央部會工作的傾向，但有些人就轉到私人企業，大家的想法一直在變化。

劉建忻：九州大學的學生對於考公務員熱衷嗎？地方政府會到九州大學辦說明會嗎？

石橋達朗：還是有，往中央部會或地方發展的都有，到民間企業發展的也有，還是可以看得出來一些人比較想去中央。以前地方政府不辦說明會，現在比較常辦，縣市政府都會希望九州大學學生去任職。

劉建忻：日本較小的市町村也是自己招募人事，但他們人力單薄，財政有的也很困難，辦理徵才是不是很吃力？

田中孝男：以前小的市町村，可能親戚朋友就直接去裡面工作，但現今社會不容許，所以變通方式就是職員用打工、part time 方式來做市町村的工作，而不是正職職員，這也可以減輕一些成本負擔。有時候因為規模小，所以同一個縣裡面好幾個市町村會聯合辦理徵才，就可以做到人力財力的節省。以九州來看，長崎縣有這樣做，幾個市町村一起招募公務人員。市町村雖小，但生活安定，所以對某些人來講也是很有魅力。

劉建忻：聯合徵才時，招募完以後，如何決定誰去哪個地方工作？

田中孝男：只是考取資格，當事人要去哪個市町村，各自去跟接洽、面試等等。所以有共同考試，大的像都道府縣，可能六月的第三個禮拜天考，小的像市町村，可能九月的第二個禮拜天考，題目可能大同小異、有稍微差別，不過這趨勢有點改變，就是各辦各的，漸漸的每一個考試時間也不太一樣。

石橋達朗、田中孝男：福岡縣市考試日期是一樣的，考生只能擇一。福岡市又希望能夠得到更多人才，所以有時會舉辦特別的考試，偏向



以面試為主，比較像私人企業徵才的情況，不再是以前生硬的考試方式。

吳新興：考試方法的變化，是為了因應報考人數越來越少？

田中孝男：公務人員招考比不上私人企業的腳步那麼快，企業在學生還沒畢業就開始招優秀人才，政府只好學民間企業加快腳步，做一些變化。

石橋達朗：工學院畢業生，企業薪水高很多，要怎麼選擇是大問題，要當公務員還是去台積電。

## （二）面試

田中孝男：我 15 年前曾帶學生去台灣考察公務人員訓練和參訪。當時去公務人員委員會之類的，也有到台中的學校、一些教育機關參訪。

劉建忻：應該是公務人員保障暨訓練委員會。田中教授是否做過台日的人事制度或考試制度比較？

田中孝男：理科職業較特別，其他大部分沒太大區別。台灣事務型職務分類蠻多的，也有給予一些補貼津貼，不同職種有不同待遇，與日本差距較大，日本一般事務型職務較攏統。另外，日本公務員考試已偏向由面試來了解能力，台灣還是在筆試階段，面試較不受重視。

劉建忻：教授指的應該是專業加給，專業加給是針對不同專業領域給予不同加給，例如外交人員就比較高。教授如何評價台灣制度？與日本制度相比，哪個較適當？可招募到人才？

田中孝男：筆試挑不出真正的人才。尤其心理、精神有問題的人很多，只靠筆試無法篩選出好人才。

石橋達朗：就像一個醫生好不好，筆試根本看不出來，連面試都不一定可以看出來，只是某種程度知道他的個性、是不是很怪人等等。靠筆試拼命考試，考過就上，可能會出現跟病患溝通有問題，沒資格當醫生的人都變醫生了。做人類的醫生就要會溝通，研究學者或無須溝通交流的工作另當別論，但若是要跟人民溝通、跟居民市民溝通，只靠筆試不可行。筆試只能做某種程度的篩選，最後還是有面試。

劉建忻：我們也認為台灣制度需要改變，但在改變過程跟社會溝通不易，所以此次來希望能了解日本社會的看法，分享給台灣的國會議員或民眾，讓他們理解說公部門用人還是要用比較好的方式去選拔人才。但台灣的政治信任感較低，若主張多用口試來選才，會被認為有政治人物不當介入的疑慮。

田中孝男：公平公正的口試委員很重要。

石橋達朗：日本大概十年以前也是只考筆試，筆試最公平，但很多問題相繼出現，現在慢慢把比重移到面試。很重要的一點，用人機關沒有招到好的人才，倒楣的是機關自己，口試就是用人很重要的參考。

田中孝男：以前筆試成績排名很重要，90%看筆試成績。現在就算筆試通過，排名也不重要，口試會重新來一遍，用口試來看政策能力、是否能把想法具體化。

劉建忻：企業的做法是不是差不多？

石橋達朗：企業也是一樣，面試次數甚至 3~4 次都有，現在還有為了口試設立的訓練中心。

董郢：口試時會問市政的政策願景之類的問題嗎？如何看出政策能力？

田中孝男：教養科目會考時事或高中學到的知識，其他專業科目可能會考行政法、憲法或其他。口試會問比較中性的問題，例如為何想來這邊工作、對於想做的工作了解多少，藉此看他的個性、是否適合該工作。有時會問這個縣市所關心的議題，例如少子化對策、綠化要怎麼做、或是針對縣市想要推動的政策有什麼想法，用問的或寫的都有。一般公務員不需要深厚的專業知識，重要的是與人之間的互動，也有團體口試會看考生們的互動情形。第二次考試的面試比重占很高。

### （三）特殊專業攬才

劉建忻：對於在民間有特殊專長或經驗的人士，政府如何攬才？

田中孝男：有一種特別選考制度，例如舉辦奧運或體育大會，需要很活躍出色的人才來縣政府體委會擔任領導職務，就會用此方式去用人。

石橋達朗：比起一般公務人員考試，這種特殊型招考更有人氣，有時會丟一些問題讓你去解決，沒有固定的答案，很有挑戰性，有點像腦力激盪。雖然此考試方式漸漸有點流行，但實際上如何評分也很難有標準，就看各單位如何評分，自己去做一個標準，甚至根本沒標準，就幾個口試官商量怎麼樣比較好、比較接近用人需求。

劉建忻：就是用人機關自己做判斷、負全責。

（針對市町村合併、中日公務交流交換意見，以下略）



## 五、人事院九州事務局交流座談

時間：2022 年 11 月 22 日上午 9 時 30 分

地點：台北駐福岡經濟文化辦事處

日方：小山茂樹 局長

佐藤仁一 總務課專門官

山田裕美 第二課長

國家公務員試驗採用

<https://www.jinji.go.jp/saiyo/saiyo.html>

小山茂樹：我約 20 年前曾到考試院參訪，關於公務員的工作條件、福利等。

### （一）日本文官考試變革（重視能力，資格考制度）

吳新興：日本這幾年人事制度做了很多改革，包括從傳統筆試朝向重視面試，我們想了解此變革的考量因素與背景。

小山茂樹：關於日本國家公務員採用的部分，基本上過去情形是重視個人成績，從個人成績來了解他的資質、能力，因是國家公務員，所以必須開放給大家爭取，本著公平公開平等的原則，讓大家能夠自由參加考試。日本戰後有憲法（現行憲法），但日本在公務人員系統其實受美國影響相當大。過去的美國選舉，只要當選，就可以找關係人、較親密的人來做公務員，但此情況受到美國人民很大的反對，因此有一些改革。但美國考慮的方式也有優點，最主要是重視能力，因此受到日本青睞，認為選才要重視能力，所以漸漸從筆試轉向以面試為重點。

國家公務員的職種很多，不同職種有不同的筆試，筆試以外也有口試去判斷考生的情況、能力，最後筆試口試加總計分，找出合格的人事。綜合職及一般職考試合格後，有 33211 的「官廳訪問」面試流程，也就是考生可以在第一回 3 天、第二回 3 天、第三回 2 天…依此類推，到想任職的機關面試，每一回期間內不可重複訪問同一機關。各機關會去評判考生的人材像，機關會有自己的評價，最後大約 4 成會被錄用，6 成會被淘汰。被淘汰（沒被機關錄用）的可保留資格 3 年，現在正考慮延長保留期限。

(2022 年綜合職官廳訪問規則概要  
<https://www.jinji.go.jp/saiyo/saiyo/sougou/2022gaiyou-sougou.pdf>)

劉建忻：這 3 年當中隨時可以去部會應徵嗎？

小山茂樹：可以。名簿上面會有他們的紀錄。

劉建忻：6 成不會被錄取，每年累積下來，候用名單會不會越來越長？

小山茂樹：2020 年國家公務員綜合職試驗（大學畢業程度），機關錄取 488 人，名簿記載 1379 人，人事院有各職種的錄取名單，各部會也會有自己的名單，名簿是共通的，雖然保留資格，但很多人會去做其他工作、去企業工作，所以沒這問題。保留資格者，雖然隔年還可去官廳訪問，但真正去的只有 70 多人而已，畢竟合格者都很優秀，沒來部會也會去其他地方。

劉建忻：台灣曾有過資格考，但後來發現候用名單太長了，考上沒工作會變成民怨，所以現在就回到需要幾個就考上幾個（任用考）。局長認為資格考的優點為何？

小山茂樹：我們的候用名單也沒有很長，比錄取人數多一點幾倍而已，沒有多很多。以前曾討論過 4 倍，最後也是擔心候用名單太常沒工作做，所以目前只有 1. x 倍。曾經有到 2.5 倍，這已經是極限，再增加就會引起社會問題。

劉建忻：但此說法跟剛才的 4 成錄取、6 成候用不太一樣？

小山茂樹：最重要的就是供需平衡，部會需用人才人力也得到滿足。綜合職及一般職的候用名單是 2.5 倍，其他特別職種就比較低，如此運行 20 年都還順利。

## （二）中央地方分權

劉建忻：日本特質是用人機關、地方政府都有自己的用人權限，此制度背後的價值為何？

小山茂樹：分權是全世界的潮流與趨勢，日本以前 1 千幾百年來都是

中央集權，第二次世界大戰以後制定新憲法，就有地方自治入憲，另外也根據憲法訂定地方自治法，明確採取地方自治，聽取各地的居民的意見，反應居民的聲音，地方自己的問題也由地方自己解決。亦即國家與地方各自獨立，人員的採用任用也是，各自治體獨自錄取人才。

但日本是由總務省負責地方自治，包含人員任用、地方公務員的人事管理、國家基本方針政策，總務省會下達指令，例如退休年齡是否延長、薪水是否提高等等，國家會指示出一個方向讓地方去遵循，這是中央集權的遺緒。

另因中央採用人數很多，國家須用很多成本與人力製作考題，人事院每年都會做 5 千題，但地方採用人數很少，若要為考試做考題，財政、人力都無法負荷，也沒有相關 know how，所以財團法人日本人事測驗研究中心，一個人事院長期資助的機構，會做考題賣給各地方政府或公共團體使用，各地也會把試卷送給測驗中心去計分。東京都比較特別，會自己出題，大阪府最近也開始這樣做。地方自治體最重要的就是面試，最後把分數加總就能產生合格人選。

劉建忻：地方都道府縣或市町村執行考試用人的專業性與公平性，人事院對此評價如何？

小山茂樹：國家考試沒發生過洩題或介入情形，無論人事院、各機關、測驗研究中心、或參與出題的大學教授，全部遵守保密規定，信賴性很高。

考試有三件事很重要，一是「信賴性」，由可信賴的人來出題。二是「妥當性」，在測量能力時是否公平公正、能否測出國家公務員的能力、題目是否合適、是否跟考生專業有關聯，考題都會公布並經得起檢驗。三是「客觀性」，必須根據正確的根據來出題，因為有各種學說與想法，所以考題內容、論述、答案都需要有正確根據，面試也是一樣，一定是根據對方的做法、回應、反應，才能做出評語判斷，不是主觀亂打分數。這三點，信賴性、妥當性、客觀性，成本耗費很大。

吳新興：九州地區的地方政府辦考試，人事院九州事務局需不需要代表人事院出來協助、監考或視察？關心地方辦考試的情況。

小山茂樹：完全沒有關係。

### (三) 命題

小山茂樹：出考題需要有很好的 know how，具備信賴性、妥當性、客觀性，讓國民信賴。我也出過考題，出一題就要花很多時間與勞力。每年考試之前，會有幾百名考試專門委員製作考題，包含公務員和大學教授等各種領域的權威，是國民都認可、信賴的權威。

吳新興：誰來任命這些考試專門委員？

小山茂樹：人事院任命，總裁做最後決定。委員都是各領域公認的權威，人事院有名冊及序列，該名冊有公布。

吳新興：筆試有沒有題庫？還是每年重新命題？

小山茂樹：每一年都出題，每年題目都是新的。

劉建忻：台灣為了維持考試公平性，不會公布出題委員名單，避免大家去找委員要題目。

小山茂樹：國家公務員法有規定守密義務，即使是學者、不是公務員參與命題，仍受此法拘束，也有罰則，從第二次世界大戰至今都沒發生過。這些考試專門委員很有權威性，無論是他們出的考題或因此考選出來的錄取名單，都會得到全國民的信賴。

劉建忻：考完以後不會有人對題目或答案有異議？

小山茂樹：題目與答案全都會公布。人事委員會有意見或疑問時，可以提出來，考生也可以表示意見。考試結束後，考試委員會全部聚在一起分析考題，看是否有異常結果或異常情形，確認有沒有錯誤，若有問題，就會決定考題答案如何調整、或者該題不算分，並公告在官網上。考生也可以查閱成績。以前試題必須回收，20 多年前開始允許考生將試卷帶走。

### (四) 強調通才、教養類科

劉建忻：台灣筆試考很多專業科目，但日本除了專業知識外，較多在考一般知識、基礎能力，是否可解讀為日本在招募公務員時，比較希望是通才，而非計較專業性？



小山茂樹：客觀來講是如此。以綜合職為例，第一試有基礎能力試驗，包含知能問題、高中大學所學到的基本知識、社會、政治、經濟、自然、科學等，配分占 2/15。第一、二試都有專門試驗，考專業知識，第二試有政策課題分組討論試驗（測試表達與溝通能力）、人物試驗（個別面試）。最終成績是第一、二試加總計算。

有兩個趨勢，第一個是從一般考題變成申論題（第二試的專門試驗是申論題），第二個是重視人材像，只要這部分得到很高的分數，總分就會變很高。

劉建忻：日本在行政，技術類科之外，還有一種教養類科考試。

小山茂樹：平成 24 年（2012 年）國家公務員考試制度和測驗型態有大幅度變革，開始有多樣化的考試方法，重視基礎能力測驗。以前考試是法律、經濟、土木各領域，類似各科系去區分，去任用，但現在大學和研究所的教育越來越多元，例如跨領域整合、產業政策、地域政策、區域政策、國際情報等等，也有留學的人，各國觀點不太一樣，有人也有很多背景，為了讓各種背景人才都可以來考試，所以新增「企劃提案考試」，例如針對日本高齡化問題讓考生論述，面試時會再根據他的論述去徹底詢問，從而測出他的能力。我們會列出相關書籍文件、研究成果讓考生可以事先參考準備，大三就可以報考。

劉建忻：這考試類別很特別，重視綜合性、跨領域的企劃能力，跟傳統分門別類的做法不同，表示日本想招募的公務員，是一個更寬廣、具備跨領域專業、有政策規劃能力的人。

小山茂樹：不管哪個領域，都會去看他的思考能力，因為工作的時候要面對社會上各式各樣的人。各部會都很喜歡這類別的人，反應非常好，每年錄取人數都在增加，這制度已經 10 年了。

## （五）面試

劉建忻：面談很費時，是否多數考生都會經過面談？

小山茂樹：第一試就篩掉很多人，因考試種類而異，大多數沒考上，而第一試合格者，大概 7~8 成會參加第二試。例如 2022 年國家公務員綜合職試驗（大學畢業程度），10,897 人考試，只有 2,488 人合格，

倍率 4.38，其中只有 1,642 人去考第二試，最終 1,255 人合格。最終合格者約 4 成會在政府裡工作，全部考生（大學和研究所畢業）加起來是 15,330 人，最終合格 1,873 人，倍率 8.18，其中約 700 人被錄用。

劉建忻：人事院要執行 1 千多人的面試？要幾組人才有辦法做完？

小山茂樹：人事院所有高層全部出動參與面試，全國都有考場，綜合職、一般職、各種專門職試驗，要進行好幾天才能做完。從 5 月開始不斷進行面試，秋天也會有面試，一年有很多次。我 15 年來都有參與面試，每組有 3 個考官，主考官來自人事院，另兩位則來自人事院或其他機關，都是階級較高的人員，具備相關專業知識。

面試有指導手冊，指導面試原則和技巧，並非普通的問答而已，是美國研究出來的口試方式，透過結構性問答，深入了解對方是怎麼樣的人，從對方曾經發生過的小事情去探問，抽絲剝繭，觀察對方反應。

面試之前也會對面試官舉辦講習，指導面試技巧與方式，例如面試官問某問題，考生是這樣回答的話，很可能表示什麼意思，要如何問才能追根究底；也會指導哪些行為不能做。所有面試官都有接受過講習指導。

吳新興：一個人要考多久？

小山茂樹：20 分鐘，由 3 個考官非常集中的提問，根據對方應答內容再去深入詢問，並非傳統口試問來問去簡答而已。

吳新興：面試官會不會找大學教授？

小山茂樹：全部都是國家公務員，主考官會控制整個場面。

吳新興：地方政府是否也照人事院的做法在推動面試？

小山茂樹：我們會跟地方分享經驗，但地方從以前就進行面試了，有豐富的經驗和自己的 know how。

劉建忻：要如何確保口試的客觀性？在台灣如果要推動面試，需要讓大家相信面試官不是主觀亂打分數。

小山茂樹：有研究心理學的專家長期做此方面研究。口試難免會有偏見，沒把握的時候，可能就會給中間的分數，所以會請面試官要自我注意，不要陷入心理上這種反應。九州大學有一個名譽教授，谷川久敬教授，有出版一本書，人事院曾舉辦面試考試相關研究會，該研究會主席就是谷川教授，他的書籍有詳盡的介紹與心得。

此外還有一項很重要，考官絕對跟考生不能有關連，必須互相不認識。

#### （六）年齡限制、中途任用

劉建忻、吳新興：日本公務員報考年齡限制 29 歲（社會人除外），是否太嚴格？社會對於年齡限制有有沒有不同意見？會不會有年齡歧視的考量？

小山茂樹：公務員結構是金字塔形，29 歲是金字塔最底部，從人才培育來說，必須盡早開始歷練，所以第一次考試不得不制定這樣的限制，像高中 17~18 歲畢業，大學 21~22 歲畢業，29 歲還在考最基層考試，已經很晚了，任職 10 年後才會稍微爬到高層一點，所以 29 歲已經夠老了。相關討論也很多，討論到最後都認為 29 歲夠晚了。

此外還有中途採用制度，年紀較高、有工作經驗的人，可以直接考金字塔中間的考試，就是股長級、課長級的考試。中途採用沒有年齡限制，只要是畢業 2 年以後都可以考，沒有工作經驗也可以考，人事院沒有對中途採用做年齡限制，但各個省廳部會可以設定他們自己的年齡限制。

#### （七）人才競爭、攬才作為

董郢：「企劃提案考試」大三就可以考，是為了因應企業提早進入校園搶人才嗎？

小山茂樹：因為有很多留學生去國外留學，學制跟日本不太一樣，他們夏天才畢業，日本是 2、3 月畢業，4 月開始就職，留學生必須等半年才可報考，所以開放 3 年級就可報考，並非跟企業搶人才。

劉建忻：地方政府說人才很競爭，不只要跟民間競爭，中央跟地方、各縣市之間也都很競爭。中央目前招募公務員的狀況如何？考生人數

是提高還是減少？

小山茂樹：日本有少子化現象，人口越來越減少，不論中央或地方考試，考生都越來越少，民間企業競爭也有影響。以前跟民間企業有講好一個協定，學生沒有畢業就不能去考企業，一般多數企業都有遵守這個就職協定，現在已經沒有這個協定了，所以讀大學的時候就已經被企業內定。而政府是配合大學教育，讓學生完整接受大學教養、專門知識，學到很多東西畢業後再來考公務員考試，但對考生來說，無論中央或地方考試，都是很大的負擔，而民間徵才活動很早就開始了，國家考試卻要等到畢業才能考，所以報名考試的越來越少。

吳新興：考試收報名費嗎？

小山茂樹：不管國家公務員或地方公務人員都免費。國家有辦很多考試，每一個考生都可以考 5、6 個資格考，全部免費。

吳新興：需不需要去大學宣傳鼓勵學生考公務員？

小山茂樹：有，在全國都有這樣子，因為有各部會的，所以他們有這種說明會，各個部會都來參加，業務說明會。連九州也是一樣，我們都有做這種業務說明會。

劉建忻：公務員的待遇對年輕人來講有沒有吸引力？

小山茂樹：每年都會做薪資調整，也有相關休假、產假、育兒等制度，讓工作與家庭生活可以兩全。落實休假是政府的政策目標，我們也讓同仁真正去利用，希望透過完善的福利制度吸引人們來考公務員。另外也會根據當事人的能力、業績去升遷，所以公務員是很值得的工作。

劉建忻：有教授提到中央公務員工時較長較辛苦，所以有些人會考慮到地方任職，事實如何？

小山茂樹：平成 31 年（2019 年）1 月開始，人事院有新的人事制度、人事規則，有設定加班上限。由於工作集中在各部會，的確會非常辛苦，也有過勞情形，雖在改進中，但還是需要更進一步的作為，所以才採取新措施，原則上都是 45 小時加班上限，如果某部門再怎麼樣都不得超過 45 小時，例如法案要通過、預算要編列等等，有特別的認可制度，被指定、被認可的機構，有另一個上限。



加班超過 45 小時的機關，機關首長需要向人事院報告、說明原因，工作分配是否公平、人事管理是否正常、是否真的不得已等等，人事院再依據報告檢視其必要性，並指導他們遵循規定。

#### (八) 淘汰

吳新興：中央的國家公務員近年有沒有淘汰不適任的公務員？

小山茂樹：有，但非常少。

## 六、大分縣竹田市市長餐敘座談

時間：2022 年 11 月 22 日中午 12 時

地點：福岡縣市區餐廳

日方：土居昌弘 市長

工藤渡 總務課職員係長

竹田市人事採用

[https://www.city.taketa.oita.jp/shisei\\_machizukuri/jinji\\_saiyo/index.html](https://www.city.taketa.oita.jp/shisei_machizukuri/jinji_saiyo/index.html)

### (一) 人才競爭

劉建忻：竹田市每年招收多少公務員？

工藤渡：最近很多，今年大概 10 個人，但因少子化的關係，所以考生減少，以前一年只有考一次，但這樣會招不到人才，現在一年會進行多次招募，今年就辦了 4 次。

吳新興：人員流動很快？

工藤渡：現在剛好是退休較多的時期，團塊世代退休。

土居昌弘：竹田市是 2 萬多人口的小城市，若有人也去考大分市，兩邊都合格，就會去大分市就職。

吳新興：大城市薪水會比較高嗎？

工藤渡：幾乎一樣。大分市是比較大的城市，工作有分前線和後衛，不一定能直接接觸到民眾，但竹田市就可直接深入到所有社區居民。

劉建忻：考上之後會一輩子在竹田市工作嗎？

工藤渡：基本上是。

吳新興：考試的成功的機率有多高？錄取率如何？

工藤渡：考生每年約 60 人，只有 5 人到 8、9 人合格，也有考上不來

的，最後只來 2、3 個。

劉建忻：通常不來是考到什麼地方去？竹田市的競爭對手是誰？

工藤渡：縣內的其他的市或民間都有，就是起薪比我們還高的。最近開始是企業搶得很厲害。

土居昌弘：如果從年輕開始一輩子做公務員到退休，其實比民間好，有退休金。但對年輕人來說，企業起薪各方面較高，很多人都想去民間。

劉建忻：以前日本企業也很重視終身僱用，現在年輕人是否比較不想要一輩子待在同一地方？

土居昌弘：對，不想。

工藤渡：終身僱用制度有它的好處，但也有它的壞處。

## （二）中央地方分權、市長角色、面試

吳新興：市長在每年招募過程中扮演什麼角色？

土居昌弘：竹田市是很小的自治體，沒有設置人事委員會，人口 15 萬人以上才會設人事委員會。竹田市的人事招募是由副市長和其他考試委員構成，雖然我是首長，但不會直接參加招募，副市長是縣廳的職員，從縣廳過來當副市長，很有經驗。

我對人事方面幾乎沒接觸。對機關來說，必須用機關角度來選人，而不是站在市長個人的角度來取才。之前是有聽聞市長就是介入、自己選人，這樣會有不好影響。

吳新興：市長有沒有任何權力去影響選取的結果？

土居昌弘：想要的話是還是有影響力。

劉建忻：前任市長留下來的這些人，現在是不是比較不好用？還是會有點困擾？

土居昌弘：有很多不好用。

工藤渡：不是因為新市長上任就辭職，而是他自己工作也難做了。

劉建忻：所謂不好用，是指能力比較不理想？

工藤渡：以前採用的是從民間企業過來的，不適合公務員型態，新市長來了以後，當事人也覺得還是回歸企業好了。

劉建忻：台灣是考試院負責全國公務員招考，日本不只是中央自己找國家公務員，地方都道府縣甚至市町村也都可以自己招考任用，這表示是一種能力，也是自治的責任。

土居昌弘：自己找也是要特過考試，有做筆試，也有個人面試、團體考試。

吳新興：有幾個考官在考？

工藤渡：6、7個。

劉建忻：都是由市役所裡的人來考？

工藤渡：全都是幹部。

吳新興：由市長來挑選來決定嗎？

土居昌弘：是。

吳新興：筆試題目誰出？

工藤渡：筆試有加小論文（申論題），而非固定的題目。小論文題目是市長決定。

劉建忻：市長在決定題目時，會怎麼決定該題要怎麼考？

土居昌弘：例如現在 covid-19 很流行，就會詢問關於「利他主義」的問題，有沒有為他人福利著想的心意和想法、或是只是本位主義。

劉建忻：市長可以把施政的想法或期待，放在試題裡面？

土居昌弘：沒錯。

### （三）人力現況、期待的人才特質

吳新興：竹田市總共有多少公務員？

工藤渡：330 個，包括消防隊。合併前是 500 多人。

劉建忻：日本的警察是一條鞭？還是地方自己招募？

土居昌弘：基本上是分開的，縣可以自己招考警察，市沒有自己的警察。但縣廳的警察本部部長，是從警政廳派來的。

劉建忻：市町村有自己的消防員嗎？

土居昌弘：有。

劉建忻：那老師呢？每個市都有自己的國小。

土居昌弘：老師都是縣在錄用。目前少子化高齡化，小學 11 所，中學 6 所，去年新生兒人數只有 65 人，不只市町村合併，學校也要合併，但學校是跟居民很密切的地方，很多居民反對合併。

劉建忻：合併以後很多小孩上學的路就比較遠。有一位反對合併的日本學者說，小學生不應該坐火車上學。

土居昌弘：我們用校車接送，沒辦法用走路走得到。

劉建忻：台灣也有類似狀況，因為少子女化，所以公務員來源會慢慢減少，第二就是民間競爭，民間競爭當然也可能是好消息，表示民間的經濟不錯，第三就是公務員的形象，這工作越來越辛苦，不被認為是那麼好的工作。

土居昌弘：日本也常常會說官廳工作像衙門沒創意，只會默默遵守上面交辦的事情。

劉建忻：台灣也是，以前這種形象，對想考的人很有吸引力，因為聽起來比較輕鬆，比較規律又不用負很多責任，沒有挑戰性。現在公務員工作越來越有挑戰性，越來越需要跟民間接觸，並不是什麼輕鬆的工作。補習班都會說輕鬆穩定準時上下班、薪水還不錯，其實現在越來越不是這樣了。

土居昌弘：我們現在也是在尋求各方面的人才，現在有各種課題，要解決生活上要面臨的課題，必須有創意思維、沒工作也要找出工作來做，我們要找出有這種能力的人。

劉建忻：市長為了要拉近跟市民的距離，是不是常常要辦理很多活動？

土居昌弘：每個周末都會到各地參加各種活動，現在要實施 10 年的長期綜合計畫，在這過程中要跟居民舉辦說明會或座談會。

劉建忻：竹田市的發展方向是什麼？

土居昌弘：人口減少，小孩減少，能夠工作的壯年期人口並沒有在這邊居住，沒有地方工作，所以希望可以爭取更多企業來這邊設廠、設公司，讓更多人願意留下來工作。

#### （四）考核、淘汰

吳新興：年底到了要打考績，是否覺得難以評量？分幾種等級？

工藤渡：國家有給一些評比標準，看表現、能力如何去打考績。若說公務人員要依業績來評分，但業績似乎難有具體數據，所以業績方面很難打；若說要依能力來評分，每個人的看法又不同，也有點麻煩。考績分 ABC 三種來評分，大致上成績最好的佔約 5%，中間 80%，下面約 15%，依此比例來評定，最後還是要看整體表現。

土居昌弘：這是國家規定的，我們自己沒有在打考績。我當市長以前，是大分縣議員，大分縣有獨自的考評系統，將來有想要導入這套系統。現在比較重視的就是跟公務員的工會溝通。

劉建忻：考績會有獎金嗎？

工藤渡：以後就會這樣做，現在獎金全部平分。

土居昌弘：現在情況就是努力工作的跟 5 點下班的都一樣的薪水。加班有加班補貼。

工藤渡：大家都還算是老實工作，畢竟大家都看得見，不敢明目張膽的混，也沒有人故意要偷懶。若是明目張膽怠工，大家都會知道，當事人也會覺得難以度過。

吳新興：過去幾年有沒有表現很不好，市長受不了就把他解僱的案例？

土居昌弘：沒辦法解僱。但是會警告、提醒，如果不斷重複，就可以解僱。目前沒有解僱過人。

吳新興：有沒有解僱相關的法律？規定？

土居昌弘：有相關規定。也有當事人自己生氣離職的。



## 七、福岡縣人事委員會交流座談

時間：2022 年 11 月 22 日下午 2 時 30 分

地點：福岡縣廳

日方：今泉直人 人事委員會事務局長

德永真由美 人事委員會事務局次長兼任用課長

福岡縣職員採用

<https://www.pref.fukuoka.lg.jp/life/8/67/>

今泉直人：大約 5、6 年前我擔任縣廳國際課課長時，曾在代表處協助下訪問台灣 2 次，與縣議會的友好議員聯盟的議員一起到台南、嘉義參訪，也在台北市做福岡縣的推廣活動，印象非常好，今後期待福岡縣能跟台灣有更好的交流，同時也期待透過今日座談向台灣人事考選制度多學習。

吳新興：日本人事制度與取才方式近幾年有很重要的變革，例如面試比種調整，我們希望透過此次訪問，了解各人事委員會及中央人事院對人事考銓改革的核心思維。

### （一）中央地方分權

劉建忻：台灣考試制度需要不斷進步，我們認為日本現在很多制度和做法值得參考，最主要想了解日本採用目前制度的政策背景及背後價值，有助於台灣進行相關改革時能跟社會溝通。台灣是考試院負責全國公務員考試，日本則是高度尊重地方自治和用人機關的決定，此做法的優點或需要克服的困難之處為何？

今泉直人：中央地方各有職權，各地方自治體都有不同的課題，為了因應各種不同課題就需要不同人才，各自治體都有自己的「人材像」，期望找到什麼樣的人才，所以就各自決定選考方式，招募自己要的人才，這是優點。缺點就是，日本有 47 個都道府縣會互相競爭，考生可以去很多地方，由地方自治體自己招募，就必須好好推銷自己，否則人才不會來。

劉建忻：福岡縣的市町村在徵才時，縣府會不會提供協助？

今泉直人：市町村是我們的競爭對手，尤其是福岡縣廳所在的福岡市



政府，競爭更激烈，這邊都是人才爭奪戰。福岡縣對市町村，在人才募集方面沒什麼協助，但在人事採用之外，例如公平性、身分保障、如何處分管考等，會提供一些意見交流。有設立人事委員會的市，是跟我們平等進行招考，人事也是他們自行管理；比較小的町村，無法自主處理的，縣就會因應他們的請求去協助。

劉建忻：中央會協助地方做人才招募嗎？

今泉直人：中央國家公務員也是我們的競爭對手，人事院管理國家的人事，縣或地方自治體有自己的人事委員會，基本上是平等的。

※福岡縣書面說明：

屬中央政府機關的總務省，可提供協助和技術性建議，以讓地方政府的人事行政能依地方公務員制度原則順利執行。總務省亦會將國家公務員採用方針和地方公務員考試相關調查結果，提供給地方政府。地方公務員法第 59 條(總務省的協助與技術性建議)：總務省可提供協助和技術性建議，以讓地方政府的人事行政能依地方公務員制度原則順利執行。

劉建忻：人事院的人事測驗研究中心是否會提供測驗工具方面的協助？

今泉直人：有，尤其是試題，但要付費。

吳新興：縣、市之間在搶人才，但每次招募的人才專業可能不同，技術上來講，縣、市考試日期是同一天舉辦嗎？

今泉直人：各自有各自想要的人才，各都道府縣大部分是同一期間招考，市町村是不同期間。但福岡縣、市的一級試驗是同一天舉行，所以考生只能擇一報考。

## (二) 人事委員會的組成與運作、知事的角色

吳新興：人事委員會有 3 位委員，由誰任命？有沒有任期？若委員跟知事意見不合，可以撤換嗎？

今泉直人：委員由知事任命，但要經過議會同意，任期 4 年，基本上未曾在任期內去撤換更替。委員人選都是人格高尚高潔，了解自治事

項，對人事也非常清楚的人。目前 3 位裡面有一位是法官出身，第二位是民間企業界，第三位是有行政經驗的縣廳 OB。

※OB 是指 Old Boy，意思是畢業生、前輩，相對地女性就是 OG / Old Girl。

吳新興：由誰來擔任委員長？

今泉直人：法官當委員長，一般來說比較資深的當委員長，採合議制，他們自己決定。

劉建忻：是必須擔任過法官的人，還是有法律背景即可？

今泉直人：原則上必須有法官經驗，沒有只具備檢察官或律師經驗的前例。因為職員會有陳情、訴訟等情形，需要公平審查，法官具備此種能力與經驗。

劉建忻：此組成機制是否也希望確保考試公平性？

今泉直人：雖說考試是很重要的功能，但也有其他很重要的事項，包含身分公平審查、薪水調整、制度設計等，綜觀全盤來看，由這樣 3 個人來組成委員會較合適。

吳新興：事務局是對 3 位委員同時負責？還是對委員長負責？若 3 位委員對某件事情看法不同時如何處理？

今泉直人：事務局對 3 位委員負責，因為他們是合議制，若有不同意見也需要討論出共識。

吳新興：3 位委員、局長、次長要不要去議會備詢？

今泉直人：要去備詢。答辯的時候是委員長代表回答，但委員長是「非常勤」，不需要天天上班，日程配不上時就由其他人去，3 人都沒空時就由事務局長和次長去。

劉建忻：委員會跟知事的關係是什麼？知事會不會跟委員溝通，表達招募哪類人才的期待？

今泉直人：委員會是獨立的，在職務行使上不需要聽命於知事，例如薪資調整，3位委員調查決定完以後，會向知事提出建議，也會對議長提出建議。

劉建忻：人事委員會是獨立的，如何確保招募的人才能符合縣廳實際需要？

今泉直人：各部局或人事課平常就會跟我們溝通交流，無論一般行政或專門職種，哪些類別需要多少人，相關情報都是共享的。

考試由我們辦理，我們決定最後合格名單，把名單給縣廳去任用，任命權在知事。另外，教師跟警察是獨自的系統，所以教育委員長、縣警察本部本部長，都有各自的任命權，考試方面則是我們委託教育委員會、縣警察本部辦理，他們只是把最終結果報告給我們而已，但教育委員會裡面的行政單位、教育行政人員是由我們招考。

### （三）招考、分發、試務

書面提問：相較於臺灣以一階段筆試為主體，日本普遍採用兩階段、甚至三階段的考試程序。這在人力及時間的消耗上，會覺得負擔很重嗎？

※福岡縣書面說明：

實施兩階段的考試方式，當然會比較花人力和時間，但我們認為此為網羅優秀人才必要的選考試驗。

吳新興：福岡縣今年總共招考多少公務員？錄取多少人？

今泉直人：報考人數最近有增加，每年都會有一些差異，以令和3年（2021年）為例，預計要採用356人，就有3,766人報名，其中2,551人參加考試，最終合格456人，倍率5.6（及格率18%）。  
（紙本資料，人事委員會令和3年度年報，第18頁）

劉建忻：456位合格者是否有一些不會來報到？

今泉直人：因為有人才競爭問題，所以預定採用356人，就要錄取更多人來候用。

吳新興：性別比例如何？

今泉直人：因職種不同而有差異，以一般行政來說，女性越來越多，但最近為了尊重性別，不再去計算、區分性別，若真要統計的話，大概超過4成。警察部分也是男性較多。

劉建忻：招募進來的人是由用人機關去做分配嗎？有沒有合格者沒分配到工作？

今泉直人：人事課負責分配。以福岡縣來說合格者幾乎都會分配到工作，若是國家公務員考試，就有很多合格者沒被錄用。

※福岡縣書面說明：

在人事委員會實施的競爭性考試中，最終合格者的判定，係依各種考試（職種等）以成績高低作成錄取、候補名單，並將之提供給具任命權者（實際僱用的機關）。具任命權者會自該名單中，透過面試等方法進行進一步的選才任用。

吳新興：每次辦理考試，無論參與命題或口試等試務工作，會不會另外給工作費？

今泉直人：完全沒有。我們自己也是過幾年就要退休，培養下一代是我們大家的責任，大家都有共識要提拔人才，有責任感要拉拔好的人才。雖然進行口試很累，但大家還是很願意，有責任感來做這件事。

吳新興：命題委員需不需要隔離到一個保密的地方，等到考完再放出來？

今泉直人：不會隔離，只會簽保密切結，信賴他們。

劉建忻：法律如何規定洩題問題？台灣曾發生過，法律也有規定國家考試洩題要判刑。

今泉直人：地方公務員法有規定，有嚴格禁止，各職種有不同命題者，若真的洩漏題目，差不多是懲戒處分、免職等等，但目前本縣都沒聽過有洩題的情況。我們在找人來處理試務工作時，就不會找有可能會洩題的，我們很重視考試委員的人格操守各方面。

#### （四）所期待的人員特質

劉建忻：福岡縣比較希望爭取何種特質的公務員？對哪些類別有特別期待？

今泉直人：有意願、有衝勁、能溝通的，最近還希望有 DX (Digital Transformation) 數位人才，我們會針對這類人才進行選考。

※福岡縣書面說明：

本縣想要的人才是面對問題能抱持積極解決的態度，可有效率且有效果地執行行政業務。同時，具備對全球動態的觀察力、察明事物本質的洞察力、及富彈性的思考力和豐富創造力、行動力，正面積極。

劉建忻：關於福岡縣重視有衝勁、溝通、數位能力的人才，要如何從考試中篩選檢驗？

今泉直人：我們第一次考試有教養試驗（筆試），考試範圍非常廣，包含一般知識；第二次考試有人物試驗（個別口試及適性測驗），可以觀察對方的個性、態度、衝勁、人際關係，判斷他是否合適、適應於職場。

吳新興：是否會考外語能力？若要找國際交流人才，要如何考試？例如縣廳需要國際交流人才，要怎麼考？

今泉直人：一般不太重視外語能力，只要能從容地用英文應對就夠了，即使托福或多益分數很高，未必就會講英文，所以整體招人時沒有考慮英語會話等等。若需要國際交流人才，我們會讓他到專門的學校去學習外文，考進來的人裡面也會有中文、英文、或其他語言不錯的，直接從這裡面去培養。

吳新興：人事院九州事務局有英文測驗。

今泉直人：基本上各自治體獨立，各自有各自的做法。國家要用外交官，當然英文要很強，縣就不需要，跟英文相比，或許因為更重視台灣交流，更需要中文能力，或是韓文之類。

※福岡縣書面說明：

國家和部分地方政府的某些公務員試驗，的確有英文檢定加分機制，



但福岡縣人事委員會實施的考試中並無此加分措施。

### （五）教養測驗、重視通才

劉建忻：教養測驗題目是否都由測驗研究中心提供？設計這樣的題目是希望找到什麼樣的人？

今泉直人：教養試驗是測驗最基本能力，一般公務員只需具備基本能力就夠了。書局有很多公務員考試參考書，包含教養科目，我們一般概念跟那個類似，包含社會情勢、資料讀取能力、數理能力等等。

※福岡縣書面說明：

經濟活動的全球化加速、及超高齡現象、人口減少社會的來臨等，隨著社會經濟狀況的變化，行政單位面臨的課題更加複雜、專業和多元。面對這樣的時代，福岡縣人事委員會為了網羅能積極面對課題、有效率且有效果地推動行政的人才，實施重視人物特性的選考試驗。教養試驗的目的，就是要測試是否具備勝任該職位所需的知識能力，盼招攬視野開闊、具不偏頗的判斷力、臨機應變的人才。另部分技術職種（保健師等）沒有實施教養測驗。

劉建忻：福岡縣會不會自己設計考題？如果會，是哪些類型的題目？會不會出跟福岡縣相關的考題？

今泉直人：除了使用測驗中心的題目，我們也會自己出題。一般如社會情勢、國際情勢，是由測驗中心出題，但如果縣有特別想問的問題，例如區域人權議題、階級歧視問題，我們認為有需要就會自己設計題目，尤其教養測驗的內容寬廣，不一定跟縣有關，也會有全國共通的課題、國際的課題。

劉建忻：為什麼特別重視區域人權議題、階級歧視問題？

陳銘俊：日本有一種叫做「部落民」，祖先是從事殺豬或社會階級底層的職業，不管後輩世代多優秀，可以考公務員或當歌星，卻不能做職位比較高的工作或去大企業，有這方面的歧視。

※經查部落民是日本封建時期賤民階級的後代，社會階級低下，世代住在固定區域，主要從事被認為是宗教上不潔的工作，例如殯葬、屠夫、拾荒、皮革工業等。另外有一種「新平民」，是對剛獲得良民地位

的部落民的歧視稱呼。日本沒歧視部落民的縣市多集中在北日本，非北部縣只有東京都、富山縣、石川縣。沖繩縣是南日本縣份中唯一沒歧視部落民的地方。

劉建忻：台灣考試大部分是筆試，都是專業科目，感覺像學校考期末考，某說法是認為這樣考出來的公務員專業性很強，但若跟日本制度做比較，透過基礎能力測驗來檢驗是否具備一般知識、適性測驗輔助檢視當事人是否適合該工作、以及從面試觀察當事人個性等等，都是台灣考試較欠缺的項目。所以日本在招募公務員時，是否比較看重整體能力或性格，而非需要太細的專業？

今泉直人：因職種還是會有差異，以行政工作來說，專業性太高也沒有用，尤其經過數年後，課題都會變化，技術也會進步，所以長遠來看，更需要適應能力要很強的人，這種人才有升遷潛力，所以招考時過度重視專業不見得比較好。

以令和 3 年（2021 年）為例，第一次考試都是筆試，預定採用 356 人，但有 772 人合格，等於第一試是 2 倍錄取，第一次考試就先招了 2 倍的人，從這裡面再濃縮篩選需要的人才，所以專業知識並不是那麼重要，而是更大範圍去看一個人的能力，最後再經由口試找出真正的人才，口試很重要。

※福岡縣書面說明：

為了網羅能積極面對課題、有效率且有效果地推動行政營運的人才，福岡縣人事委員會實施重視人物個性的選考方式。專門知識固然重要，但若僅靠專門科目考試，恐無法完全評價該考生的人物特性，故搭配專門科目考試，我們亦實施教養試驗和個別面試、適性檢查等，以對考生人物特性進行評價。

## （六）適性測驗、人格診斷、面試

劉建忻：適性測驗的題目是中央提供嗎？

今泉直人：適性測驗是筆試，包含各種面向，我們會選其中一種來考，這也是之後進行面試時，很重要的參考資料，看對方適不適性、適不適合這個工作、潛在性格如何。

劉建忻：可否舉例說明，如何從當事人在適性測驗中所呈現的特質，

在面試時去進一步了解他？

今泉直人：適性測驗是整個口試裡面的其中一個參考指標，因為光從這個測驗來評分是否合適，未必公平，所以會再從他的口試回答裡面去判斷他的個性、衝勁、適不適合。

劉建忻：適性測驗跟性格診斷有何不同？

今泉直人：性格診斷是在面試階段，目的是觀察對方個性、溝通能力、是否真正適合。

劉建忻：意思是性格診斷跟口試搭配在一起，觀察對方完整的性格嗎？

今泉直人：沒錯。其實面試才短短幾分鐘，並非花好幾天相處，要藉此看出一個人，也未必會很公平或很正確。

劉建忻：有沒有考生會申訴或抱怨？

今泉直人：沒有。

劉建忻：口試是一門專業，問的問題應該都有設計，而非主觀提問。如何確保面試官了解面試的技巧、進行方式、保持客觀性等等？

今泉直人：面試前會有講習，指引面談技巧。面試官也會各負其責，分配各自要問的題目，有的問個性，有的問衝勁，如果有工作經驗也會問相關經驗。

※福岡縣書面說明：

在個別面試上，為了減少主觀因素、提高考試信賴度，本縣採取以下措施：(1)為提高面試員的專業性，實施面試技法等面試員研修課程；(2)配置複數名的面試員進行面試；(3)制定具體的評價基準。

吳新興：面試官有幾位？由誰任命？組成背景為何？

今泉直人：面試官由事務局決定，每組 3 人，一天同時有 5 組在進行，所以有 15 位面試官。基本上都是幹部，對人事比較清楚的人，並且是經過研習，對於面試比較有經驗的人。



吳新興：面試官每年的成員都固定嗎？還是會變動？

今泉直人：有固定化的傾向，但管理階層會變動，有時會有新人進來，所以面試官也會稍有變動。

吳新興：面試官在面試時碰到認識的朋友、親人，該如何處理？

今泉直人：基本上不會讓有關係的人當面試官，但是到底有沒有關係，我們也不知道，我們只會讓他自己回答是否有關係，也會告訴他不能有關係。

劉建忻：口試佔分多少？分數如何計算？

今泉直人：第一、二次考試分開計算，第一試合格進入第二試後，就不再看第一試成績。第一試教養測驗佔 40/100，專門知識測驗佔 60/100。第二試申論佔 20/120，人物試驗就是口試，佔 100/120，佔比最大。

### （七）年齡限制、中途任用

書面提問：相較於臺灣，日本有較嚴格的考試年齡限制，限定年輕人才能參加；在臺灣，這會被認為剝奪了人民擔任公職的權益。請問在日本有無相關的討論？

※福岡縣書面說明：

著眼於職員可藉長期勤務構築職涯，若是以初次報考之畢業生為對象的考試，本縣設有年齡限制。但在以職務經驗為必要條件，如民間企業等職務經驗者採用考試，為能招攬大範圍年齡層之有為人才，自 2014 年起廢除了年齡限制。

**本縣採用試驗年齡要件**

I 類 大學畢業程度	21 歲以上未滿 29 歲
II 類 短期大學畢業程度	19 歲以上未滿 25 歲
III 類 高中畢業程度	17 歲以上未滿 23 歲
民間企業等職務經驗者	未滿 59 歲

吳新興：統計資料顯示的「經驗者行政」是不是指中途考試？

今泉直人：對。

劉建忻：是否越來越重視中途任用，招募有工作經驗者？

今泉直人：的確越來越重視中途採用，我們會選考有民間企業實務經驗的人，例如 DX 數位人才，可馬上派上用場的人才。我們很需要這類人才，這是非常重要的考試，已經實施 20 多年。

※福岡縣書面說明：

為了活用社會人士的豐富經驗和實績，使其才能發揮於縣政推進上，本縣實施「民間企業等職務經驗者採用試驗」，具 5 年以上民間企業等職務經驗是報考必要條件，但不要求特定領域之專門知識。

「職務經驗」是指連續工作 6 個月以上的公司職員、自營業、公務員等勤務經驗。

此外，為了推動本縣 DX 政策，自今年度開始新增 DX 職缺，並會針對該領域專門經驗進行評價。

劉建忻：中途採用進來後擔任的職位會比大學畢業的高嗎？

今泉直人：因人而異，中途考試進來的人以 30~40 歲居多，他們從民間到縣廳來工作，一般情況是薪水降低，在民間企業工作薪水更高，來縣廳變低。

劉建忻：這些人在民間工作一段時間才進入公務體系，他們的適應能力如何？跟從很年輕就開始做公務員的人相處，會不會產生隔閡？

今泉直人：我們選考的時候就會看他的溝通能力、相處能力，所以一般來說考進來就很棒、很好溝通、很好相處，進來的表現都非常好。很多福岡縣出生的人，一開始去東京大企業工作，當父母親需要介護照顧時，就回到福岡來，雖然薪水降低，但還是有回來的好處。

劉建忻：原來內部的同仁看到有人從外面進來時職等就比他高，會排斥嗎？

今泉直人：不會排斥，因為夠優秀的人才進得來，所以不會特別羨慕或忌妒他們，我們也不會對他們有特別待遇。

## （八）中央地方人才交流

書面提問：日本中央與地方各自招募公務人員，彼此間互相流動的狀況如何？相關的機制為何？

※福岡縣書面說明：

為讓職員有更多樣的經驗、知識、更寬廣的視野，且可將之應用在解決縣內行政課題上，本縣有實施職員派遣研修措施；截至令和 4 年 4 月 1 日止，已派遣 25 名職員前往中央機關（省廳及關係團體）研修。中央機關亦有職員至本縣研修，進行人事交流。

### （九）考核、淘汰

書面提問：公務人員平時考核的做法？

※福岡縣書面說明：

依職等訂定明確的職員職務履行基準，並依此基準，實施每年度的職務履行狀況之評價。具體而言，會依使命感和判斷力、統率力（培育力）等各個評價項目進行評分，根據其結果判定綜合評價等級（S/A/B/C/D）。

吳新興：福岡縣政府現在公務員總人數有多少？不包含警察和老師。

今泉直人：大概 7 千人左右。

吳新興：人事委員會對於表現不好的公務員，有沒有淘汰機制？

今泉直人：有分限處分和懲戒處分兩種規定，分限處分可能大家比較相關，雖然公務員有身分保障，但能力不夠或健康因素無法適任，卻不想辭職的時候，我們會用分限制度來處理，但人數非常少，多數是自己離職。工作表現不好讓他走人，對每個自治體來說是很不容易的事情，也是一個大的課題。懲戒就是已經有犯罪行為，過去 5 年就只有 5 人而已。

※福岡縣書面說明：

對職員的免職處分，分為分限處分和懲戒處分兩種。

#### 1、分限處分

依據地方公務員法第 28 條，為維持公務效率及公務適確地執行，在特定事由下所施行的違法職員意願之不利的身分變動處分，稱

為分限處分。

「特定事由」包含：(1)勤務實績不佳時；(2)因身心障礙而妨害到職務執行時；(3)因缺乏該職務所需之適性等原因，致使職員無法完全履行職責時。

過去近5年內(自平成29年度之後)因分限處分被免職的人數為1名，佔整體職員人數約0.01%。

## 2、懲戒處分

依據地方公務員法第29條，發生不符公務員身分之不適當行為、且經查明後可究責於該名職員時，為維持公務員相關秩序所施行的懲處，是藉由要求職員對其違反特定義務時負起道義責任，以維持公務規律和秩序之處分。

過去近5年內(自平成29年度之後)因懲戒處分被免職的人數為5名，佔整體職員人數約0.06%。

### (十) 退休、年金改革

吳新興：目前日本公務員是60歲退休，是否有要往後延？退休金制度如何？

今泉直人：現在是退休年齡延長的過渡時期，現在是60歲退休，階段性延長到65歲，基本上60歲還是算退休，會領到一筆退休金，退休後一個月內領走，目前退休金改革也同時在進行。接下來的5年，從退休到65歲的這5年，是再任用，再任用期間的薪水大幅降低。

吳新興：除了退休金，是否能同時領國民年金或其他年金？

今泉直人：年金是另外一個制度，年金是大家都可以領的，65歲才開始領，每人有不同的年金，不同的職業別有不同的年金，一般沒有工作的家庭主婦是領國民年金，一個月就只有2、3萬左右。

吳新興：服務年資40年的中階公務官員，大概可領到多少退休金？

今泉直人：2000萬日幣。

劉建忻：日本在進行年金改革？

今泉直人：2017年開始進行年金改革，將公務員的共濟年金統一改成厚生年金，民間企業也是一樣，所以中途採用人員在企業的年資變成

可以跟公務年資銜接，就是年資可以併計，這是很大的變革。以前規定公務機關要做多少年才可以領公務員的退休共濟年金，現在沒有。

劉建忻：大家對年金改革有沒有很多不同意見？

今泉直人：現在改成 65 歲以後才可以領，60～65 歲這段期間如何過生活，是很大的問題。以福岡縣來說，全職再任用的比例很高。60 歲退休可領一筆退休金，繼續再工作再任用的話，每個月還可以領大約 6 成薪水，降了很多，引起很強烈的不滿，所以也有人選擇不再回任。

劉建忻：但現況是少子化，機關要補人才進來越來越不容易，所以延後退休不是必要的東西嗎？大家工作到比較老一點，解決人力的問題。

今泉直人：目前退休後可再任到 65 歲，等於是把退休年齡延長到 65 歲。

## 八、熊本縣副知事及人事委員會餐敘座談

時間：2022 年 11 月 22 日晚上 6 時 30 分

地點：福岡縣市區餐廳

日方：木村敬 副知事

出田孝一 人事委員會委員長

熊本縣職員採用

<https://www.pref.kumamoto.jp/site/saiyou/>

### （一）中央地方人才交流

劉建忻：副知事從中央總務省到地方政府，歷練過很多工作，但中央跟地方的公務員是不同系統，這公務員身分體制是如何轉換？還是暫時借調到地方而已？

木村敬：都道府縣一般都會有從中央派來的人員，各省廳加起來大概 10 人左右，例如熊本縣有總務省和其他省廳派來的人員，我就是總務省派來的，形式上會寫辭呈，再到縣廳任職，最後還是要回去總務省，退休的時候就是全部從頭到尾都在總務省這樣計算，沒有真正離開。

劉建忻：那之前去鳥取也是總務省派去？

木村敬：是。

劉建忻：薪水是由中央還是地方支付？

木村敬：從中央派到地方任職，薪水、搬遷費等等，都由地方支付；但要返回中央時，薪水、搬遷費就由原來的省廳支付。

董郢：但佐賀縣說，中央派過來交流的人，是由中央付薪水、地方付加班費。

（經查佐賀縣副知事餐敘座談尾聲提到，縣廳與中央做職員交流，工資由原本機關來付）

木村敬：不是這樣。有從中央到地方，也有從地方到中央，例如從熊本縣到中央，若有身分轉換的話，薪水跟加班費全都由中央去付。原



則上就是現在哪裡工作就領哪裡的薪水。日本公務員有地區加給等津貼，像東京物價很高，有大概 20% 加給，但如果從中央到地方，反而薪水降低，所以有人會埋怨，都去東京了還加薪，到鳥取反而薪水變少。

出田孝一：對地方而言，人員交流很重要，中央部會有全國的視野，比較寬廣的視野，所以國家公務員來到地方，都會做比較重要的工作，也會讓他做督導、指導的工作。另外地方政府有時候要向中央請託事情，他也可以作為溝通橋樑。

劉建忻：所以地方政府歡迎中央的人才來工作？

出田孝一：是的，尤其總務省是管地方自治的，如過連地方都沒去過，如何管地方自治？所以必須真正到地方去歷練，了解各地情形。將來有一天還會再回去總務省，地方的經驗就非常有幫助，等於是對中央和地方都有助益。

木村敬：分權還是一個很重要的概念，中央政府並不是派人去支配掌控地方，知事也不會說不需要中央的人、請中央不要派人來。

劉建忻：從人才培養來看是非常有道理的做法。台灣中央和地方是同一套招募制度，一起招募人才，反而沒有中央地方人員交流、互相派人去歷練的機制，但日本是各自治體獨自進行招募，人員交流卻更暢通。

## （二）人才競爭、考生人數減少

出田孝一：在日本，無論國家或各地方自治體，考生每年越來越少，想當公務員的人在減少，除了少子化因素，還有人才競爭問題，我們跟其他自治體在競爭人才，最強烈的競爭對手就是熊本市，因為熊本市不用輪調，不用到各個偏遠的地區工作；另外民間企業用人也非常活躍，景氣好的時候，畢業生都想要到企業工作，景氣不好的時候，才會想考公務員。企業有「青田買い」，就是稻子還沒成熟、學生還沒畢業，就被訂光了，非常競爭，但學生沒畢業不能考公務員，所以等到他們畢業的時候，人才都被搶走了。

國家公務員也是面臨一樣的問題，想進中央政府當公務員的人也是越來越少，調查結果最大的理由就是考試，對考生而言考試是很大的負

擔，民間企業沒什麼考試，只要口試面試就過了，但國家公務員考試還有筆試，門檻很高，還有一試、二試、三試，要準備很久，反觀企業只要有才能就能進去，所以很多人不想當公務員。台灣的情況如何？

劉建忻：幾乎一樣。幾個因素，第一個是公務員以前待遇好、退休金高，年金改革之後就沒有以前那麼好；第二個是工作越來越不輕鬆，民意和新聞媒體的監督力量很大，社會各種挑戰也變大了；第三個是少子化，這幾年少子化的影響慢慢浮現；最後就是這幾年台灣經濟就業情況比較好，更多年輕人選擇民間工作，政府機關很難跟民間競爭人才，不像 2008 年世界金融危機接下來幾年，每年大約 50 萬人報考公務員，現在大概只有一半多一點而已。

木村敬：現在招募人才很困難，

出田孝一：像台積電薪水就很高，是我們很強的競爭對手，人才很多都跑去台積電了，所以縣政府跟台積電的交流合作也很重要。台積電會進來很多人，除了 300 多個員工，家人也會來，跟熊本居民交流非常密切。

劉建忻：在台灣也是，所有半導體產業包括台積電，這幾年搶人搶得非常嚴重，以前都是找公立大學學生，現在連私立大學學生都被半導體產業訂走。但是應該要為年輕人高興，有這樣的發展機會，所以我都跟考試院同仁說，考試人數下降，對國家也是好事，表示經濟好、就業好。

劉建忻：熊本在招考公務員的時候，有沒有特別重視哪一種特質，或特別想要哪一類人才？

出田孝一：多數都是沒有工作經驗的年輕人，所以要找出適應能力很強，不管做什麼工作都可以適應的。最缺的是有專門技能的土木、建築、電機、化學等人才，這些職種要採用的時候，就要面對很強烈的企業競爭，縣政府很難搶到這類人才，因為企業都在搶這些人，我們最大的競爭對手是台積電。一般職種什麼都不會的，企業就不一定要搶。在日本，公務員是非常普通的職業，很想發揮自己能力的人，通常不會想來當公務員，尤其理工科都想要到中央或大企業，縣要搶人才真的很不容易。



劉建忻：年輕人去台積電領的薪水跟公務員相比如何？

出田孝一：大學畢業到熊本縣政府或民間企業工作的薪水，平均大概都只有 18 萬日幣而已，但是台積電薪水 28 萬，大學畢業剛進去就多了 10 萬。

劉建忻：那 28 萬在縣政府大概是哪一個等級的薪水？

出田孝一：到縣廳工作 10 年以上才會有這個薪水，可是年輕人一進台積電就是這薪水，所以競爭很強烈。

### （三）人事委員會的組成與運作

吳新興：委員的職務是全職還是兼職？

出田孝一：3 個委員都是兼職，每個月只有開 2、3 次的委員會。其他部分就是事務局職員，共 16 人。

劉建忻：所以平常負責業務運作的是事務局長？

出田孝一：對，由事務局長指揮。

劉建忻：其他 2 位委員的背景如何？

出田孝一：有一位是來自企業界的女性，是自動車學校、汽車補習班。還有一位是縣廳的 OB，就是縣廳退休幹部。

劉建忻：各自治體的人事委員會委員長，都是法官出身嗎？是不是各地委員會都是法官、企業界、OB 這樣的組成？

出田孝一：並非都是如此，要看各自治體。

劉建忻：知事會不會跟你表達，希望招募什麼樣的人才？

出田孝一：不會，如果有的話，只會講說一定要有使命感，願意為縣民服務，或是 DX 數位人才，國際人才等等，就是一般、抽象、原則性的期望。

劉建忻：可不可以指名要特定人？

出田孝一：都是看考試決定。

董鄧：但不是有特別採用制度嗎？

出田孝一：有特別採用，它不是競爭考試，而是認為某人可以勝任這個工作，就會特別針對他去做一個考試，這是非常例外的情形。

#### （四）面試、試務安排

出田孝一：全九州要辦公務員考試的時候，原則上是用人事測驗中心的題目，所以各縣的考試會在同一天舉行，避免題目流通出去。

劉建忻：這樣等於是考生一開始就要選擇要去哪個縣市報考、任職。請問熊本的公務員有多少比例是熊本人？

木村敬：幾乎都是熊本人，但沒有真正做過調查。

董鄧：辦理人事測驗或採用，最大的難題是什麼？

出田孝一：因為重視口試，3個委員去問一個人，問30分鐘，各有各的分數，會有主觀的評價和意見，雖然是有根據配分要點去打分數，但打出來的分數常常會不一樣，這就產生問題，不是勉強地把分數加總，而是需要3人去討論作成決定，看他能力如何、適應能力、溝通能力、是否能跟大家相處、夠不夠親切等等，最後及不及格就在口試這邊做重要的判斷。

董鄧：假設其中一人非常不贊成，就要討論到3人合意為止？

出田孝一：最後如果大家意見非常不同，無法真正合意的時候，就用分數加總來決定。筆試無法判斷出考生的能力和資質，需要口試跟他討論溝通以後才會知道，所以當中的差異難免會產生。貴國比較沒有口試的問題。

董鄧：我們多數考試沒有口試，就算有比重也不高。

出田孝一：熊本有一試、二試、三試，第二、三試都有口試，每次都

是3位面試官主考，等於一個考生要用6個人的眼睛來檢驗他，6個人來考應該可以判斷出對方是怎麼樣的人。

董郢：是一般公務員就考三試嗎？還是特殊職種？

出田孝一：一般公務員就考三試。

劉建忻：我看到的資料說大部分是兩試，有些要三試。

出田孝一：熊本是三試，大學畢業的情況是這樣。

### （五）防弊措施

劉建忻：關於洩題，例如考試委員把題目洩漏給考生，法律上有什麼規定和處罰？

出田孝一：這是犯罪行為，觸犯刑法，但一般公務考試不可能發生這種情況。

劉建忻：台灣也是有相關規定，這幾年有發生過一次，檢察官調查結果決定起訴那位老師，當時這些考生已經考上快2年，公務員資格也都被取消，之後全部來重考，連當時那次考試沒考上的人，也通知他們回來重考，重新錄取分發。我們現在正在推動修法，要把刑罰加重一半。想了解日本的制度和運作方式如何處理這類狀況。

出田孝一：我們也發生過一個類似案例，是司法考試洩題，命題委員剛好是法學院教授，那位教授沒有對學生明說這是考題，但是很詳細的講解給大家聽，跟學生說這部分很重要必須記下來，學生也都知道他是命題委員，因此認為教授這麼賣力講解這一題，應該是暗示考題，最後就被認定是洩題，也是考試結束以後才被發現，印象中那位教授沒有受到刑罰，但有被開除考試委員資格，也失去信用。因為都是人在出題，所以也會有想要洩漏的意圖。至於學生部分，後來就不曉得成績或錄取方面怎麼處理了。

### （六）司法官與律師考試

出田孝一：法官考試是否也由考試院辦理？

劉建忻：司法官考試有三試，第一、二試筆試由我們考，第三試面試名義上是我們辦理，但來擔任面試委員的很多都是法官、檢察官。

出田孝一：在日本要出法官考試的題目，要花一年時間準備考題。

劉建忻：台灣在筆試階段，法官、檢察官、律師的共同科目是用一份考卷同時考試，合併辦理。

出田孝一：在考試的時候就已經決定要當律師或司法官嗎？

劉建忻：報名的時候可以選擇只報一種，也可以兩種都報名，司法官和律師重疊的考試科目題目相同，律師另外還有選考科目，所以只要考一次就好，成績是分開排序，報名律師的跟報名律師的比，報名司法官的跟報名司法官的比，目的是讓考生不用律師考一次、司法官又考一次。如果要當法官或檢察官，每年只有最頂尖的一兩百人錄取，考上就去訓練，再看成績和意願去分發，就是訓練完才決定會成為法官還是檢察官。沒考上或者沒有考司法官的，通過律師考試就可以去民間實習，完成後取得律師執照。

## （七）薪資調整

出田孝一：人事院跟我們的人事委員會，有一個很重要的工作，就是薪水的調整，並且要對知事提出建議，這部分台灣怎麼做？有做這方面的建議的嗎？

劉建忻：我們的人事系統分兩部分，考試院負責考試、公務員法制、退休金管理、保障和救濟事件審查等等；但公務員薪水由行政院人事行政總處負責，不是我們的權責。

出田孝一：日本公務員每年都會跟民間企業做薪資比較，如果比民間企業低，就會建議調升，如果比民間企業高，就會建議調降，由人事委員會委員長對知事提出建議，也要對議會提出建議。這樣做的理由是，公務員不像勞工有罷工、抗爭的權利，所以必須由中央人事院、各地人事委員會這樣地位超然的機構來做調查比較，以保障公務員，調整公務員薪資待遇，我們對知事提出建議時，知事也會尊重。

公務員的勞動基本權、罷工權利等於是被剝奪了，所以由人事委員會來給予保障，做出適切的調整建議，包含工時太長應該縮短一點，都

可以提出建議。另一方面也是避免公務員跟政黨掛勾，例如去找某黨派，請對方透過政黨力量來施壓要求加薪等等。因為公務員是公僕，是為人民服務，不是要來忠於政黨的。

劉建忻：台灣公務員薪水除了會逐年升級而增加，整體調薪每幾年會發生一次，頻率不一定，也沒有向日本這樣緊盯著民間薪資，更不可能有調降的選項。

## （八）退休

劉建忻：我們同樣也限制公務人員不可以罷工，也不可以成立工會，而相關補償主要是呈現在退休金上，在前幾年年金改革之前，甚至退休金等於原本薪資的 90% 甚至 100%，比勞工好很多，因此很多人覺得公務員是待遇不錯的工作，退休之後等於國家繼續養，養到離世為止，甚至還有遺屬年金。

出田孝一：台灣的財政負擔不了吧？

劉建忻：對，退撫基金就是有破產壓力，所以前幾年啟動年金改革，逐年調降公務員的月退休俸，最後會大概到 70%，即使這樣改革，未來也還是可能會見底，但政府會負責，想辦法照顧退休公務員。

出田孝一：國民有年金嗎？

劉建忻：台灣是依照職業別，公務員參加公務員年金，勞工參加勞工年金，什麼工作都沒有的人參加國民年金，其實應該整合但是做不到。台灣公務員跟勞工的退休保障差距很大。以前對軍人、老師、公務員照顧得特別好，後來產生的問題就是跟勞工落差太大，所以現在勞工怎樣都追不上公務員的退休福利。

出田孝一：台灣公務員的退休年齡？

劉建忻：法定 65 歲退休，以前退休金優渥，領的錢跟在職薪水幾乎一樣多，很多人 50 出頭歲就退休了；現在因為年金改革、高齡化和少子女化，退休年齡才一直往上加。目前平均約 59 歲。

出田孝一：日本現在是 60 歲退休，從明年開始花 8 年時間調到 65 歲退休，但我們 60~65 歲這段期間是領原本薪水的 7 成。



劉建忻：日本公務員的薪水和退休金，跟民間相比如何？

出田孝一：基本薪資沒有太大差異，但退休金因人而異，大企業的很高，不怎麼樣的企業就沒什麼。公務員的退休金是一次領，另外還有厚生年金。

劉建忻：厚生年金是只給公務員，還是全部國民都有？

出田孝一：公務員和勞工都有，厚生年金以外還有國民年金。厚生年金部分，要看他退休時的年資和薪水，薪水很高的人，厚生年金也很高，薪水一般的人，厚生年金也就一般。厚生年金幾乎是在上班的時候，從他的薪水裡面去扣繳，等於是自己存自己的年金，退休以後請國家還給自己。

劉建忻：類似個人專戶。

出田孝一：現在年輕人越來越少，年金的這個財源也越來越少，年金跟在職薪水比起來不多，光靠年金沒有辦法生活，不像台灣退休以後還能每月領薪水7成的退休金。

劉建忻：我們以前公務員薪水比較低，所以退休的時候會給跟薪資差不多的錢，後來公務員薪水慢慢漲高了，這個制度卻沒有相對應去調整，所以最後計算起來變成非常高的月退休金，在這過程中，公務員繳的錢又比較少，但是領得多，所以就變成越來越大的財政缺口。前幾年蔡總統做年金改革，退休軍公教很多團體每天上街抗議。

## 九、大阪府人事委員會交流座談

時間：2022年11月24日上午10時

地點：大阪府咲洲廳舍

日方：一坂浩史 府民文化部國際交流監

谷川亞矢子 府民文化部都市魅力創造局國際課長補佐

阪口由佳 人事委員會事務局任用審查課主查（試驗總括）

曾井義明 人事委員會事務局任用審查課主查（任用總括）

西內ゆり 府民文化部都市魅力創造局國際課副主查

中平永華 府民文化部都市魅力創造局國際課通譯

大阪府職員採用

[https://www.pref.osaka.lg.jp/life/list2.php?ctg02\\_id=82](https://www.pref.osaka.lg.jp/life/list2.php?ctg02_id=82)

一坂浩史：台灣是由考試院辦理國家和地方公務員的考試，但日本國家公務員和地方公務員分別由國家和地方單獨進行招考，雙方制度各有特徵也各有所長，希望今日的意見交流能為雙方工作帶來助益。

吳新興：日本在用人制度方面，過去這幾年來做了很多重要的改革，特別是透過面試方式來做綜合考量、選取合適的公務員，以及多元的筆試內容、教養方面的基本知識考試，是我們此次參訪主要想請益探討的問題。

### （一）中央地方分權

劉建忻：我們希望對台灣考選制度能夠推動一些改革，日本很多做法值得參考，但在台灣如果要去推動變革，需要先跟台灣社會做完整的溝通、說服，所以各位提出的意見和分析，對我們做社會溝通非常有幫助。

想進一步了解的部分，大概分為兩個重點，首先是一坂交流監提到的中央地方分權制度、各自招募人才，此制度的精神意涵除了尊重地方自治，也尊重用人機關自行選擇人才的權利；再來是如吳委員所說，日本一般公務人員的考試方式跟台灣不太一樣，包含口試篩選人才、教養能力基本知識測驗。

所以首先想請教，日本中央跟各地方政府都可以依照自己的做法去招募人才，設計不同的待遇條件，考試方式也有自主的權力，此做法在

實踐上面，各位覺得優點是什麼？有沒有需要克服的困難之處？

阪口由佳：日本地方自治法規定地方招募人才須由地方自行辦理，所以關於此制度的優缺點，我們沒有特別去思考過，因法律規定地方必須自己招人，我們就依此規定去進行。日本有 47 個都道府縣，裡面各個城市的規模、特色都不一樣，需要的人才也不一樣，所以會根據各自需求去招募人才。

不過，確實是有比較不利的地方，就是國家和地方各自招募公務員，會有人才競爭的問題，大家都想搶好人才；另外就整體人事成本上來說，由於國家和各個地方政府分別招募，考試的次數、形式、內容都不盡相同，由各自治體決定，所以可能比國家統一考試耗費更大。

## （二）命題、防弊措施

劉建忻：大阪府是不是有自己的命題機制？

阪口由佳：人事委員會會根據大阪府的需要自己決定題目，也會委託給民間企業出題。

劉建忻：我們目前訪問過的地方政府，他們筆試原則上會使用人事測驗研究中心提供的題目，但據了解東京都和大阪府會獨自命題，可能是因為資源較多所以能自己出題，所以想確認此訊息。

阪口由佳：大部分來說，我們也會從人事測驗研究中心提供的題目裡面選題來用，但也會使用民間企業提供的根據大阪府所做的實用考題。

劉建忻：會協助出題的是什麼樣的企業？

阪口由佳：我們有一部分題目是委託企業，但是委託什麼樣的企業，無法透露。

劉建忻：無論是自己命題，或是利用人事測驗研究中心或民間企業設計的題目，題目內容大概是什麼方向？有沒有特別注重的面向？是否會要求企業針對地方特色來命題？題目跟大阪府的發展有沒有什麼關連？



阪口由佳：委託企業製作題目時，不會提特殊要求，他們也知道大阪府是什麼樣的城市，所以會自己出題。但大阪府自己出題的時候，會著重在地方政府自治這方面，看考生對於平時的新聞內容有多少吸收、多少知識。

吳新興：你們會不會請學者專家來命題？剛剛提到人事委員會會自己出題，也會委託企業出題，有沒有發生洩題情況？台灣在辦理國家考試時，有入闈機制，就是把命題委員關在建築物裡面一段期間，有時長達 2、3 週，等到考試完畢才能出來，保證題目不會外洩題，大阪府關於考題的保密做法如何？

阪口由佳：沒有發生過洩題。我們收到題目以後，由內部人員決定題目的時候，會單獨在一個房間裡面決定題目、把題目訂完，但不至於每天無法回家，還是照樣上下班，只是給予單獨的工作空間，但下班時所有資料都不能帶離開。

### （三）人事委員會組成與運作

吳新興：大阪府人事委員會有 3 位委員，這些委員由誰任命？有沒有任期？人事委員會下面的事務局，是由委員長還是 3 位委員輪流督導？想知道委員會的運作機制。

阪口由佳：委員由知事提名，府議會通過後才由知事任命。3 名委員都有任期，任期 4 年，其中一位是委員長。委員都是兼任，他們有其他的工作，委員會要開會的時候才會來，不需要每天來上班。

劉建忻：3 位委員的專長跟組成有沒有什麼特殊考量？

阪口由佳：目前 3 位委員的現職，一位是律師，一位是公司前任社長（企業管理者），再一位是大學教授。

劉建忻：人事委員會是獨立運作，但用人的機關是大阪府，這兩個機關如何協調人才招聘事宜？大阪府有用人需求的時候，會不會把自己的需求提給人事委員會，要求委員會針對這些需求來徵才？

阪口由佳：例如明年 4 月要進新職員，1、2 月要考試，在這之前大阪府就會跟人事委員會說，明年我需要 100 個人，100 個人之中行政人員要 70 人，土木技術人員要 30 人，就是告訴他們需要多少人才、哪

些職種的人才，他們就會自己思考出什麼題目、招募什麼樣的人。

劉建忻：我們訪問過的地方政府，有的會要求招募比較了解當地事務的人才，有的會要求招募比較有奉獻熱忱的人才，行政部門會把對人才特質的期待，傳達給人事委員會。大阪府情況如何？知事可以把相關期待告訴人事委員會去執行嗎？還是說應該由人事委員會自己做判斷？

阪口由佳：大阪府只會告知需求人數，行政方面需要多少人，技術方面需要多少人，不會特別要求需要什麼特質的人。例如我們在準備辦理世博會，在招募人員時會把接下來幾年要做的大事寫上去，但並不是說需要世博的人才，也就是說，我們對行政人員沒有特殊要求，只要能力達到一定標準以上即可。

#### （四）面試

劉建忻：就口試部分，想請教幾個問題，第一個是如何確保面試官的專業跟客觀性，能夠從問答中判斷對方的能力與優缺點，而非加入很多主觀見解？是否有相關訓練或講習？第二個是口試的時候，會不會特別觀察考生的什麼特質來做人才篩選？

阪口由佳：首先關於面試官，每年年初都會組成學習會，提高他們面試的技巧。面試官都是大阪府的職員，但並非全部都是人事委員會的人，也會從行政部門挑選幹部來參與面試工作。至於面試重視什麼方面的內容，基本上就是觀察對方是否真的想為大阪府做事、注意對方的精神狀態、看他有沒有努力工作的慾望。有些人面試通過來上班 2、3 個月以後，就會說太累了要休息，一休息就是半年，所以需要透過面試去判斷。

劉建忻：面試的分數占比多少？

阪口由佳：這部分無法透露。

劉建忻：中央人事院九州事務局說，這幾年日本對於口試越來越重視，比重越來越高，筆試部分就降低，大阪府是否有這樣的趨勢？

阪口由佳：從 2011 年開始，面試占比的確越來越高，偏向高的這一方。我們考試大概分三次進行，第一次考試是筆試，第二次考試是筆

試加面試，最終的考試是面試。

### (五) 考科、錄取、任用

劉建忻：第一次筆試跟第二次筆試有什麼差別？是測驗題跟申論題的差別嗎？

阪口由佳：第一次筆試是 SPI3 測驗，它是基礎的常識性考試，第二次筆試主要是申論。

一坂浩史：SPI3 是民間企業出的題目，很多私人企業的考試也會使用這個測驗。我們為了減輕考生的學習負擔，不要為了大阪府招聘而拼命學，所以跟企業採用同一套測驗，學習的內容可以考民間企業也可以考大阪府考試。

※經查 SPI 是指適性測驗、適性檢查、綜合人格測驗，是由 Recruit Career Co. 開發的多選測驗，包含常識測驗和個性測驗兩部分，有時還會有小論文或時事問題等題目，是日本成千上萬家公司常使用的最流行的測驗。<https://www.spi.recruit.co.jp>

劉建忻：每次考試及格率如何？有公開嗎？

一坂浩史：每一次的考試結束後，大阪府官網都會公布及格人數。

阪口由佳：以令和 4 年（2022 年）行政方面的考試為例，1,978 人申請報考，第一試只有 1,158 人來考，合格 562 人，篩掉一半。第二試只有 312 人來考，合格 221 人。第三試剩下 201 人來考，最終合格 147 人，考試倍率是 7.9，也就是說每 7.9 個人裡面錄取了 1 個，這是大學畢業生的考試，另外還有高中畢業生的考試。

※令和 4 年度大阪府職員採用試驗(大学卒程度)の実施結果  
[https://www.pref.osaka.lg.jp/jinji-i/saiyo/04h\\_process.html](https://www.pref.osaka.lg.jp/jinji-i/saiyo/04h_process.html)

劉建忻：最終錄取的人，是否有人會沒來報到？沒來的原因通常是什麼？是考上國家公務員考試去中央服務嗎？大阪府在人才競爭方面比較大的對手是誰？

阪口由佳：中央的國家公務員是我們最大的競爭對象，另外也有民間

企業。

## （六）中途任用

劉建忻：日本的公務員招募制度有一種是中途任用，招募有民間工作經驗的人，東京都好像稱為職涯活用考試，不知大阪府就此部分有沒有類似做法？

阪口由佳：關於行政職的報考年齡限制，大學畢業生考試是 22～25 歲，社會人考試是 26～34 歲。3 年前開始，我們又增加了一個新的範圍，讓 35～49 歲的人可以報考大阪府。

一坂浩史：增加 35～49 歲可報考，主要是為了支援「就職冰河期世代」的就職措施，是全國性政策。在日本泡沫經濟之後一段期間，很多人畢業後一直沒辦法找到好工作，政府為了支援這些人就臨時制定這個政策，讓他們有進入政府工作的機會。

※經查「就職冰河期世代」的就職支援政策，只是一個大概的年齡區間，並非各自治體都一樣。以令和 4 年度人事採用試驗為例，國家公務員限制 1966/04/02～1986/04/01 出生，大阪府限制 1973/04/02～1988/04/01 出生，福岡市限制 1970/04/02～1986/04/01 出生。

阪口由佳：將來會不會一直開放這年齡層就不知道了。

劉建忻：聽起來大阪府的年齡限制好像比其他都道府縣還要嚴格。針對中途任用有社會工作經驗的人，通常是想要招募哪一類的人才？

阪口由佳：只是單純做一個年齡層的區分，沒有其他特殊要求，也不會重視他在民間企業的經驗或特長，所以其實也不算是社會人任用，無論什麼學歷或有沒有工作經驗，只要符合這年齡層都能參加考試。

※大阪府書面說明：

在日本，企業募集採用勞動者時，原則上禁止設定年齡限制，但是從長期工作形成經驗積累的觀點來考量，對年輕人進行不設期限的僱用時，也有例外認可設定年齡限制的情形。至於國家、地方公務員則根據各省廳及地方政府的情況，有各種年齡限制；法律沒有禁止年齡限制，但有規定平等原則。

僱用對策法(労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及



び職業生活の充實等に関する法律)第9條規定，企業在招聘僱用員工時，不得設定年齡限制，應提供平等的機會。同法第38條之2規定，年齡限制不適用於國家及地方公務員。

國家公務員法第27條、地方公務員法第13條規定，所有國民適用本法，享有平等待遇，不得因種族、信仰、性別、社會地位、家族出身、政治意見或加入政治組織等理由受到歧視。

### (七) 中央地方人才交流

書面提問：日本中央與地方各自招募公務人員，彼此間互相流動的狀況如何？相關的機制為何？

※大阪府書面說明：

關於大阪府與國家之間的人事交流，會派遣大阪府職員到省廳工作，將最新資訊反映到府政之中，進而提高政策形成能力，培養職員能力；另外也會接受省廳的人員來交流，藉由在省廳的豐富經驗與知識以推進大阪府業務。

大阪府向各省廳派遣情形：2018年度23名、2019年度17名、2020年度25名、2021年度25名、2022年度26名。

大阪府接受各省廳派遣情形：2018年度7名、2019年度7名、2020年度7名、2021年度7名、2022年度6名。

### (八) 人力現狀、淘汰

吳新興：大阪府是日本很重要的一個城市，大阪府除了老師、警察以外，總共有多少公務員？

阪口由佳：除了老師、警察，行政方面約8千人。

吳新興：大阪府吸納人才的情況如何？關西地區以外的地方有多少人來大阪府工作？

阪口由佳：我們沒有做這樣的統計，但參加考試的人感覺上大約有70%是大阪府的人。

吳新興：大阪公務員的流動率高不高？還是人事穩定？

阪口由佳：我們是人事委員會，只負責採用人員，來了以後有多少人

離開，那是大阪府人事課的業務，我們就不清楚了。

吳新興：過去 3 年有沒有表現不好被淘汰的公務員？

中平永華：桌上準備給各位參考的資料顯示，過去 3 年紀律解僱 8 人、部分解僱 2 人。

劉建忻：部分解僱是什麼意思？跟能力有關嗎？

阪口由佳：這部分是人事課業務，我們不太清楚。

中平永華：紀律解僱是因為有不當行為、犯罪；部分解僱則跟能力有關係，例如培訓教育之後還是達不到目標，但這部分我們說不清楚了，今天在場的是人事委員會的人，只負責選考。

※大阪府書面說明：

公務員淘汰制度分為紀律解僱和部分解僱，前者是對於有不當行為的職員的制裁措施，後者是為維持公務能力及確保適當的運營，在有一定原因的情況下才進行的措施。

## 附件 3 日本公務人員考試例題

### 一、令和 3 年度教養考試例題

#### (一) 大學畢業程度考試

##### 例題一

日本於 2016 年引進了 MY NUMBER 制度。MY NUMBER (個人號碼)，指的是每一個人專屬的一組 12 位的號碼。有關日本的 MY NUMBER 制度、以及 MY NUMBER CARD 的敘述，下列甲～戊中哪兩者正確？

- 甲、 MY NUMBER (個人號碼)，僅會通知於日本擁有住民票、有意願申請者，且希望接受通知者必須先申請。
- 乙、 即便導入了 MY NUMBER 制度，也不代表個人資訊被統一管理於某一共通的資料庫中，而是照舊，比如年金資訊由年金事務所管理、國稅資訊由稅務署管理，個別進行辦理。
- 丙、 目前已開始了可於便利商店取得住民票複本等各種證明文件的服務。使用此服務需要 MY NUMBER，但不需要 MY NUMBER CARD。
- 丁、 國家以取得 MY NUMBER CARD 且通過一定手續者為對象，實施了贈送電子支付點數「MY POINT」的政策。
- 戊、 MY NUMBER CARD 的使用範圍正在擴大。MY NUMBER CARD 於 2020 年實現了和駕照一體化，更於 2021 年 1 月正式開始了可用作為健康保險證的服務。

- 1、 甲，丙
  - 2、 甲，丁
  - 3、 乙，丁
  - 4、 乙，戊
  - 5、 丙，戊
- (解答：3)

##### 例題二

A, B 兩人騎著腳踏車、各自以不同但固定的速度前進著。B 的速度僅比 A 快了 1 m/s。A 進入全長 90 m 的隧道 4 秒後，B 也進入了隧道。A 騎出隧道 3 秒後 B 也騎出了隧道。請問 A 的速度為何？

- 1、 5 m/s
- 2、 6 m/s

3、7 m/s

4、8 m/s

5、9 m/s

(解答：5)

## (二) 短期大學畢業程度考試

### 例題 1

有日本內閣的敘述，以下甲～戊中何兩者正確？

- 甲、依規定，行政權屬於內閣。這並非代表國家全部的行政由內閣執行，而是指內閣位於統籌行政組織的地位。
- 乙、內閣的主要任務，是執行國會所制定的法律而非制定法律，故內閣無法對國會提出法律案。
- 丙、內閣締結條約時，需於事前或事後經過國會的承認。
- 丁、內閣總理大臣擁有任命國務大臣的權限，但沒有罷免的權限。罷免國務大臣需要內閣會議的決定。
- 戊、內閣可解散眾議院的時機，僅限於內閣不信任決議案於眾議院被議決、或內閣信任決議案被否決時。

1、甲，丙

2、甲，丁

3、乙，丙

4、乙，戊

5、丁，戊

(解答：1)

### 例題 2

A～F 6 人分別住在北區、中央區、南區的其中幾區。就下述有關 6 人的已知資訊，以下何者敘述是可確定的？

- F 住在北區。
- C 是女性。除了 C 之外的 5 人中，沒有和 C 住在同一區的女性。
- 住在南區的人數為 3 人。
- A 和 B 住在同一區，D 和 E 住在同一區。
- A 和 D 同性別，B 和這兩人的性別不同。
- 有男性住在北區，也有男性住在中央區。

1、A 為男性，住在南區。

2、B 為女性，住在中央區。



3、D 為男性，住在中央區。

4、E 為男性，住在北區。

5、6 人當中有 3 人為男性。

(解答：2)

### (三) 高中畢業程度考試

#### 例題 1

有關發生於第二次世界大戰前後、以德國為中心的歐洲整體敘述，下列何者正確。

1、1930 年代的德國由納粹掌權。納粹期待自猶太人得到經濟上的支援，特別禮遇猶太人。

2、在第二次世界大戰中，德國和英國同為軸心國中心，和以法國、蘇聯及義大利為中心的同盟國對戰。

3、大戰中，德國幾乎佔領了整個西歐諸國，但無法佔領波蘭等東歐諸國。

4、大戰中，在被德國佔領的地區內，民眾對於德國的支配展開了被稱為「Resistance」的抵抗運動。

5、大戰後，在戰勝國的戰後處理下，德國全域被美國所統治，數年後始獨立且被承認為一國家。

(解答：4)

#### 例題 2

A~G 7 人為了照相，面向照相機橫排成一列。就下述已知資訊，以下何者敘述是可確定的？

• A 在 B 的左方，中間夾有 4 人。

• C 和 D 相鄰。

• C 和 F 間夾有 2 人。

• D 和 E 間夾有 3 人。

1、A 和 D 間夾有 1 人。

2、A 和 F 相鄰。

3、B 和 C 相鄰。

4、B 和 G 間夾有 1 人。

5、C 和 G 間夾有 1 人。

(解答：5)

### (四) 有民間企業等職務經驗者考試

### 例題 1

有關 EU (歐盟) 的敘述，以下甲～戊中何兩者正確？

- 甲、 EU 是為了修復歐洲因 1990 年代東西冷戰造成的經濟分裂、以德國和蘇俄為中心而成立的組織。加盟國數目雖然增加，但法國於 2016 年經國民投票後決定脫離歐盟。
- 乙、 EU 持續進行貨幣等金融面的統合。除了大部分的加盟國流通著共通貨幣歐元，歐元使用國的金融政策亦由歐洲中央銀行統一制定。
- 丙、 在 EU 加盟國間，跨越國境的物品、服務、金流等移動雖已自由化，但為防止地區內移民勞動者的急增，加盟國間的人員往來並未自由化。
- 丁、 EU 並未實施外交政策和安全保障政策等方面的協調，亦無設置以 EU 機關之名成立的立法機關和行政機關。
- 戊、 近年來，不斷有自地中海沿岸搭乘船隻前來的難民流入歐盟國家。在 2015 年，自敘利亞等地的難民大量進入 EU 加盟國，當時 EU 做了加盟國間分擔接受難民的決定。

- 1、 甲，丙
  - 2、 甲，丁
  - 3、 乙，丁
  - 4、 乙，戊
  - 5、 丙，戊
- (解答：4)

### 例題 2

以下甲～戊的敘述中，有三項關於鈉、兩項關於鈣。請問有關鈉的敘述為何三者？

- 甲、 此元素為鹼金屬的一員，不以單體存在於自然界，而是以食鹽和其他化合物等形式存在於海水和礦物中。
- 乙、 此元素是動物不可或缺的營養，人體中，99% 存在於骨骼和牙齒等部位。
- 丙、 此元素單體的融點比  $100^{\circ}\text{C}$  低，故被使用於原子爐的冷卻劑等。
- 丁、 此元素的碳酸鹽是石灰石和大理石的主要成分，被使用於水泥原料或粉筆等。
- 戊、 此元素的碳酸氫鹽被稱為小蘇打，被使用於腸胃藥、發泡性入浴劑、烘培發泡粉等。

- 1、甲，乙，戊
  - 2、甲，丙，丁
  - 3、甲，丙，戊
  - 4、乙，丙，丁
  - 5、乙，丁，戊
- (解答：3)

## 二、令和 3 年度小組討論課題

### 課題 1

因應新型冠狀肺炎感染症的相關政策，諸如申請相關補助等線上行政手續時發生故障、學校線上教育所需的必要設備及知識的不足、遠距工作時無法蓋章進行手續等，各領域皆浮現了數位化相關課題。

有鑑於此，政府揭示了以下基本方針：透過數位技術的活用，構築人人可選擇符合自我需求服務的社會，進行無任何差別、對所有人友善的數位化政策。政府更於令和 3 年 5 月通過了數位改革相關法案、9 月成立了數位廳等專職機關。

針對上述內容，如何提供適合每個人需求的數位化服務？以及為了平等地對所有人提供服務，應該注意些甚麼？請於分組中討論並提出結論。

### 課題 2

根據「2019 年國民生活基礎調查（厚生勞働省）」、2018 年（平成 30 年）的日本孩童貧困率為 13.5%。之後因新型冠狀肺炎疫情影響，許多家長陷入了經濟困境，因此面臨嚴峻狀況的孩子們數量恐有增加的趨勢。

福岡縣在第 2 期孩童貧困對策推進計畫中（令和 3 年度～7 年度），揭示了其基本目標，即讓所有孩童不受生長環境影響，透過依本人意願和適性地接受教育、就職，使孩童成為能支撐地方社會而活躍的一員。請問為了達成此目標，具體上應採取甚麼計畫？請於分組中討論並提出結論。

## 附件 4 參訪及座談照片

### 一、拜會佐賀縣知事





## 二、佐賀縣人事委員會、人事課交流座談



## 三、佐賀縣副知事及人事委員會餐敘座談



#### 四、拜會福岡市市長

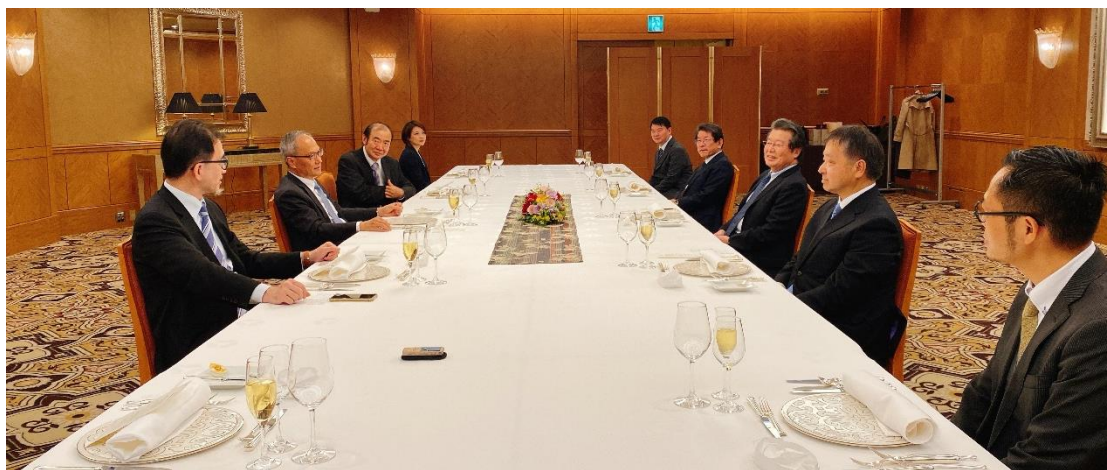
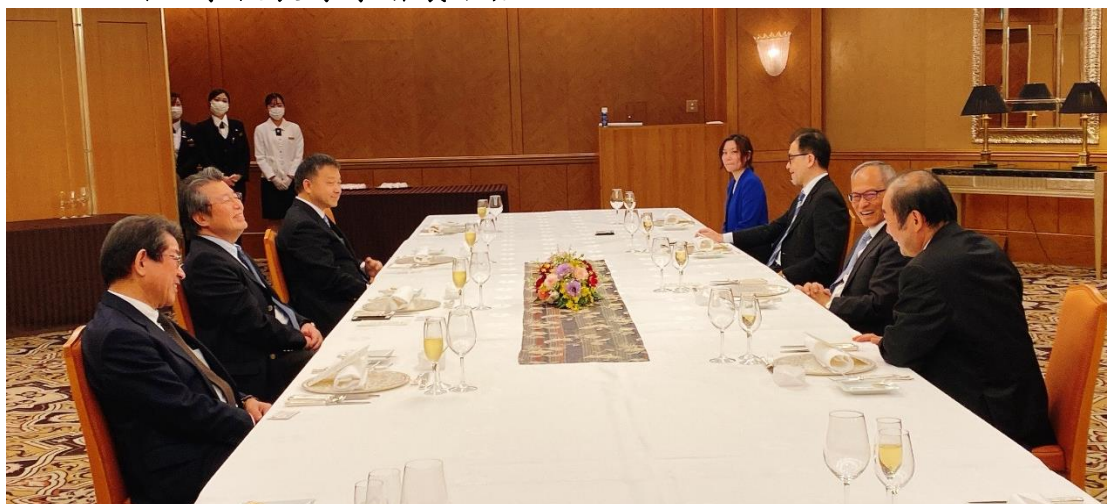


#### 五、福岡市人事委員會、人事部交流座談





## 六、九州大學校長等學者餐敘座談



## 七、拜會駐福岡辦事處





## 八、大分縣竹田市市長餐敘座談



## 九、福岡縣人事委員會交流座談





### 十、熊本縣副知事及人事委員會餐敘座談



### 十一、僑界領袖晚宴



### 十二、大阪府人事委員會交流座談

