

從性別看考選

吳嘉麗/考試委員

我的專業是化學，過去一直在大學任教，家人也都不是公務員，對公務系統認識粗淺，以前「考試院」一詞在我的認知中僅停留在中學教科書的內容。但是課餘參與的婦女團體關心婦女權益，十幾年前發現很多公部門(包含公營事業)考試招募時限制女性名額，原來與考試院的把關有關，這才開始對考試院有了多一點的認識。六年前總統邀請各界推薦第十屆考試委員，婦女團體殷切期待在國家的考銓政策研議時，應該納入性別平等的考量，個人因此有幸進入考試院，也嚐試從化學專業研究領域轉向考銓與性別的主題關懷。

性別設限的相關法規

以前比較引人關注的性別設限國家考試如「外交領事人員特考」，但是該項考試已於1996年開放，不再分定男女錄取名額。本屆考試院考選部在2005年公佈了「國家考試性別平等白皮書」，同時亦成立了「國家考試性別平等諮詢委員會」，期待由一個具有性別意識的委員會提供諮詢，檢驗該項特考的性別設限是否符合2002年公佈實施的「性別平等工作法」第七條的禁止性別歧視條款「...不得因性別或性傾向而有差別待遇。但工作性質僅適合特定性別者，不在此限。」後面這句但書，留下了一些空間與彈性，同時「公務人員考試法」第五條亦有規範「...考試院得依用人機關請求及任用之實際需要，規定...性別條件」。近四年來在各種國家考試中，逐步取消性別限制的特考有：關務特考、海巡特考、調查特考、以及司法特考中的法警類科。海巡和調查兩特考在取消性別限制的同時，都另增加了體能或口試的配套篩檢，如附表所整理。

性別設限的國家考試

目前特種考試中仍有性別設限的考試還有國安特考、司法特考中的監獄官和監獄管理員、以及基層警察人員特考。國安特考自2003年舉辦過一次後，近年未再辦過招募。監獄官和監獄管理員每年均有招考，監獄官的女性招考名額近二年約為男性的1/2至1/3，監獄管理員的女性招考名額則為男性的1/6至1/9不等。基層警察特考乃為補充警力，自2004年起在每年的警察特考(主要為警察大學和警察專科生舉辦)之外，凡高中職學歷以上者皆可報考，是一項四等考試，通常招募的女性名額約為當次招募所需警力的十分之一。

為什麼監獄官和監獄管理員要限制女性名額？用人單位的理由是因為我們是男女受刑人分監管理，男性受刑人約為女性受刑人的十倍。而且戒護管理工作與收容人直接接觸，具高危險性、工作壓力沉重。戒護管理人必須要有魄力、有膽識、遇事果斷、沉著謹慎，方足以勝任工作。基層警察又為何要限制女性名額？警政署的理由是基層警察要執行第一線的外勤工作，24小時輪班，工作時間冗長、日夜生活顛倒、經常面對犯罪高危險群人口，工作危險艱苦，極具挑戰。而女警多不喜外勤，總想盡辦法商調內勤，因此影響警力的靈活調度與工作分配的公平性。

為什麼歐美先進國家的監獄管理員和警察招募可以做到不限制性別？只因東西方文化不同嗎？可是東方的新加坡和韓國也不再設限了，新加坡的女警在2005年已達12%的比率，韓國在2006年女警人數亦占5.7%，而台灣的女警至2007年僅達4.2%。不久前聯合國根據各國女性的政經參與程度公佈「全球女性權力測度」(Gender Empowerment Measure)，台灣排名19，新加坡16，韓國與日本均遠遠落後，過去台灣曾領先新加坡(2003年時台19，新23)，在亞洲排名第一。教育方面，大專校院的男女學生人數也早已相若，當台灣女性各方面表現都令人刮目相看的時候，為什麼有些政府工作仍認為女性不宜？

考試的信度與效度

大家都同意人才考選一定要同時具備「信度」與「效度」方有意義。「信度」就是要公平、要取信於人。因此我國政府機關用人數十年來均由獨立機關考試院的考選部執行，也因此絕大多數的國家考試均以筆試進行，在嚴格的監督與熟練的試務標準作業程序下，的確獲得國人的信任。至於「效度」，表示考試機制足以篩選出用人機關所需要的基本核心能力的人才，以我們監獄管理員的招考來看，姑且暫不論性別，目前管理員四等考試的科目有六科：法學知識與英文、國文、監獄學概要、監獄行刑法概要、刑法概要、以及犯罪學概要，通過考試的人顯然具備一定程度的法學認知，但是就必然符合如前段所述的「有魄力、有膽識、遇事果斷、沉著謹慎」必要條件嗎？考試及格人員受訓期間有就這些能力加以測試篩選嗎？測試未通過者有淘汰嗎？事實上，過去以來受訓期間的淘汰率一向極低，少數離訓者多為自動放棄。

先進國家的警察招募如何進行呢？以美國密西根州為例，電腦筆試測驗部份包含「人際互動(錄影帶測驗)」、「閱讀能力」、及「撰寫事件觀察報告」，體適能測驗則包含「垂直跳躍、仰臥起坐、伏地挺身、 $\frac{1}{2}$ 公里折返跑」，且標準依年齡、性別而不同。面試時主要針對下列各項考核--信任的建立、適性力、制定決策、工作標準、積極主動、壓力、忍耐力、以及溝通能力等。再看紐約州的警察招募(註)筆試主要針對「記憶力」、「空間定向能力」、「書面文字理解能力」、「資料排序能力」、「歸納推理能力」、「形象化想像能力」、「演繹推理能力」、「問題敏感性」、「數學計算」等能力測驗，體適能亦同樣綜合心肺、柔軟度等六項測試。不論密西根州、紐約州、或英、日等國各地的警察招募¹，其實在篩選時他們都不是那麼注重法學知識(在學時修過相關學分，或通過初試後再去修必要的學分，或訓練期間加強)，而是特別強調應試者個人過去的行爲紀錄、適性或心理測驗、以及警察工作所需要的核心能力測驗。

相較之下，哪一種招募方式具有效度，通過篩選的人必然更能勝任這份工作呢？如果篩選方式恰當，這時還需要限制女性的錄取人數嗎？仍然認為通過層層測驗的女性不足以勝任工作的要求嗎？我們的篩選以學科筆試為主，用人機關總愛說：「女生太會考

試，如果不設限，會錄取太多女生，我們機關不需要這麼多女生。」所以只好限制女性的錄取名額。然而我們不免要問：通過筆試錄取的男女生難道就都符合用人機關的人力需求嗎？為什麼傳聞多數女警不願意擔任外勤呢？究竟是篩選機制不當？還是訓練不足？還是因為過去女警一向分配內勤工作？不合適的人員不能於訓練期間淘汰嗎？工作不力者不能淘汰或調職嗎？內外勤工作或警務工作是否可以更細緻的劃分，分別設定招募方式呢？

國家考試應以能力需求設計篩選機制

為什麼我們不能嘗試先進國家以核心能力為導向的多元篩選機制？有人說這種成本太高了，我們負擔不起。但是持這種看法的人似乎未曾考慮，不適用的人一旦錄用了就難以淘汰，不僅不能完成任務，還要納稅人供養至退休，退休後還要給他優厚的年金直到老死。哪一種成本比較高呢？也有人說，心理測驗、人格(適性)測驗台灣還不成熟，況且立即就會有人去補習，測驗結果完全沒有意義。如果我們不朝此方向努力，這類測驗水準永遠難以提升，好的適性測驗其實是沒有標準答案的，也不怕補習班的模擬。有人擔心篩選一旦納入了個人的過去紀錄，有違個人隱私權，解嚴前的白色恐怖好像又會被人操弄。也許我們真的過度擔心了，所謂的「個人過去紀錄」，當然是指與該項工作有關的，而且也不會對外公開，以警察工作為例，如果篩選應試者過去的交通違規紀錄、銀行來往記錄、吸毒賭博紀錄等等必然大大有助於警察風紀的維護與管理。

考選部的試務工作的確繁重，每一年除了舉辦最受一般人矚目的高考、普考外，還有參與人數眾多的初等考試、地方政府特考、以及外交、警察、司法、調查、關務等約十餘項的特考，此外各類專門職業證照考試又不下三、四十種，其他如各種升官等、轉任考試、高考一、二級考試等種類之多實非外人所能想像。近年來部裡一再合併舉行，平均仍然約每二週就要辦一個二至三天的考試，每一類別考試又有多種類科，每一類科

各有不同考科，部裡工作同仁辦公時間多花在這些試務的處理，多年來試務流程的標準化其實已達ISO的水準。在有限人力與經費的壓縮下，尚餘多少時間來做細緻的多元考試規劃呢？其實特殊用人機關才應該根據自己單位的特殊人才核心能力需求，自行設計適合自己單位的選才方式。誠如調查特考取消了性別限制，增加一項1200 m跑走測驗；海巡特考取消性別限制後，則增加一項口試。只是這二項增加的篩選機制，仍不免顯得過分簡略，也令人懷疑選材的效度究竟增加了幾分？

從爭取國家考試解除性別設限的努力中，讓我看到的是目前某些考試的過於簡化，以致無法篩選出真正需要的特殊人才。「性別平等的工作權」是一個進步國家必然要面對的人權，除非我們固步自封，除非我們寧願野蠻落後，「性別」議題其實讓我們不得不面對檢討長久以來因循的觀念與制度，因此反而成爲促使我們國家考試制度進步的原動力，不是嗎？

¹註：洪毓珪，2006年2月，《英、美、加、澳、日、中警察考試制度之研究》，台北：考選部。

近年取消性別限制的特考

特考類別	取消性別限制年度	相關配套	備註
關務特考(化學、紡織工程類)(三等及四等)	2004	於應考須知敘明工作性質及內容；用人機關致力改善外勤工作環境並維護夜勤安全。	2004年當年度化工類科三等女性僅1人、男性則8人錄取，紡織錄取9人均為男性，四等化工男女錄取比為16:5，紡織為6:3。女性錄取機率其實遠低於過去的分定錄取名額(過去男女需用名額比為2:1)。相關法規已取消男女限制
關務特考(機械、電機工程類)(三等及四等)	2005	於應考須知敘明工作性質及內容；用人機關致力改善外勤工作環境並維護夜勤安全。	機械電機兩類過去只錄取男生，無女生名額。2005年開放當年三等僅電機類1名女性報考，未被錄取。四等則各有數位女生報名，機械類有1名女生錄取。2006及2007年此二類三、四等均有個位數名女生錄取。相關法規已取消男女限制
海巡特考(海洋行政/海洋巡護輪機組)(三等及四等)	2006	增加口試(占20%)	2001年首次舉辦特考時未限制性別，2004年開始限制女性名額。該項考試雖已無性別限制，但考試法規尚未取消性別限制。
調查特考(調查工作、法律實務、財經實務、化學鑑識、醫學鑑識、電子、資訊共七組)(三等)	2006	二試增加1200 m 體能測驗，三試為口試(占20%)。	調查工作男性七分半以內，女性六分半以內；其他類男六分半以內，女七分10秒以內。本項考試法規已取消性別限制。
司法特考法警類科(四等)	2006		該項考試已無性別限制，但考試法規尚未取消性別限制。