

# 王雲五先生與我國特種考試甲等考試制度

陳水逢

## 一、前言

王師雲五先生，幼年體弱多病，家境不佳，所受正規教育雖不多，但治學嚴謹，博學多識，一生對社會國家貢獻良多，尤其在學術上著作等身，堪稱一代奇才。雲五先生一生之武功，罄數難盡，僅就其與我國考試制度——特種考試甲等考試制度有關者，加以敘述，以紀念其百年誕辰。

## 二、我國考試制度的特色

考試用才，為我國政治制度之特色，文官考試制度在我國，究其淵源，雖可遠溯三代，惟藉客觀之方法以為選賢任能之考試制度，即在二千年前之漢武帝始肇其端。他從公孫弘之議，以文字考試官吏，迨及隋唐確立科舉制度，詳立規程，頒為定式，使天下士子，不分貧富，一體應試，公平競爭，俾野無抑鬱之士，朝無倖進之臣。其間踵事增華，因榮損益，代有新猷。

國父孫中山先生鑒於歐美立憲國家尊奉孟德斯鳩三權分立學說，大率以行政、立法、司

法三權分立建制，因之造成行政權兼掌考試權、立法權兼掌彈劾權之弊病，乃以歐美的三權搭配了我國固有的二權，成為五權——行政、立法、司法、考試、監察分立的制度，在他手訂的建國大綱第十九條明訂斯旨（註一）。民國十七年十月八日，國民政府公布中華民國政府組織法，即依 國父遺教分訂五院職掌，確立五權分立的政治宏規，考試權由考試院獨立行使（註二）。民國三十六年一月一日國民政府公布「中華民國憲法」，同年十二月二十五日施行，而開始實施憲政。中華民國憲法第八章，特以專章規定「考試」，揭示考試院之地位與職權（註三），從而與行政、立法、司法、監察各院共同構成中華民國中央政府之基本型態。

## 三、雲五先生主張舉辦拔擢高級文官特考的原因

雲五先生自民國四十三年八月十七日奉先總統 蔣公特任為考試院副院長（民國四十三年九月一日就職）迄民國四十七年七月十六日轉任行政院副院長，其間約有四年之間，參預

我國考銓制度之興革，貢獻良多，其較著者，諸如「力促早日起草三種基本人事法」（公務人員任用法、公務人員俸給法、公務人員考績法）相配合之其他法規，以期相輔並行，編訂民國四十四年度施政計畫綱要，主持首次軍法人員考試，主持中央機關公務人員升等考試及現職人員銓定資格考試，定考試院及考銓兩部分層負責處理公務方案，力促早日實施公務人員保險辦法，選譯外國有關職位分類名著，以供國人借鏡，恢復考試入闈制度等皆屬之（註四）。

雲五先生對我國考試建制貢獻最大者，厥為力主舉辦拔擢特異人才之甲等特種考試，破格拔擢人才，選取行政領導人才，使賢能之士擔任高級文官。據他表示：「余在總統府臨時行政改革委員會提出之舉行高於高等考試之建議，先經立法程序，續由考試院訂定細則，迭經余向新（孫科）舊（莫德惠）二任院長促勸，今歲（五十七年）始舉行第一次考試」（註五）。然則促成雲五先生對於「高級文官之考選儲備」概念之形成的動機，歸納之有下列兩大因素：

### (一) 受到美國胡佛委員會建議建立高級文官體系之影響

世界各國建立拔擢高級文官制度者只有美國自一九五五年第二次胡佛委員會 (Second Hoover Commission in 1955) 之高級文官建議案 (即 Senior Civil Service) 卡特總統時代一九七八年之文官改革法建立 SES 制，以及英國自一九六六年富爾敦委員會 (The Fulton Commission) 建議案至一九七一年設立「行政職團」(Administration Group) 後方始考慮對外直接考選高級文官，期能發掘富有潛力之人才，蔚為國用，以培養高級文官，但其考選涉及職位層次不高。

雲五先生在民國四十六年九月以考試院副院長身分奉派赴美國出席聯合國第十二屆大會，並承先總統 蔣公指示，藉赴美國之便，調查研究美國胡佛委員會報告建議及其執行情形，俾供我國之借鏡。他回國後在其研究美國胡佛委員會工作成果報告中曾表示：「胡佛委員會認為國家執行公務，其重心在優良的高級公務人員。此種高級公務人員，如照向往例，專從低級人員按年資而升任，充其量所得者祇是經驗豐富，公事熟練之人材。凡特別優秀之人材輒為年資所限，未能越級晉陞。因此，高級公務人員的組群中，不免要感到素質上的貧乏。該委員會遂提議建立一個所謂高級文官體系其人選由各部署首長就其屬員中之特別優秀人材，向文官委員會提名，由其高級文官檢覈委

員會考核，或加以面試，高級文官檢覈委員會係以兩黨人士合組，並經總統任命，而隸屬於文官委員會。經檢覈及格之人，並須報請總統核定，使之擔任委員會與任用機關同意之職位。」(註六)

雲五先生深覺胡佛委員會關於建立高級文官體系之建議頗值得參考，主張我國應本此原則，利用高於高等考試的規定，詳加研究計畫，起草一種高於高等考試的法案，使今後我國的高級公務人員不盡是循資遞升之人，還包括有越級晉升的特別優秀人才。他這種建議，誠為具有前瞻性之改革方案。

### (二) 受到舊考試法的影響

按舊考試法第七條有：「特種考試高於高等考試者，其考試辦法另定之」，此一規定引發了雲五先生的靈感，他認為許多優秀的文教界及工商企業界人士無法轉任服務公職，倘這種人才能轉任到政府機關，對於行政機關的革新必有所助益。爾後他自擬建立高於高等考試的考試制度案，以便荐任晉升簡任，並使文教界及工商企業界高級人員轉任公職，如此不僅可延攬學人留學生回國服務，甚至在國內各大學研究所培育的人，亦可獲得適當的出路。他曾就此一構想在政治大學政治研究所講授「現代中國行政問題研究」時，與筆者等為五、六位研究生詳加研討過，並聽取年青人的意見。他的原意不外乎想藉此高於高等考試的考試制度發揮主動發掘人才和儲備人才的功能。

雲五先生重視美國胡佛委員會的政策成就，但並未主張全盤模仿接受，據他所說：「美國之與我國，傳統與基礎多有不同。美國所行之方法縱收大效，似亦不能無條件全盤採用。因此，胡佛委員會所採取之原則我國儘可接受，其方法亦多可仿法，但在實施以前，必須就我國種種客觀條件詳為調整研究」(註七)。因此，他在主張建立我國高級文官體系時，並未建議全部採取晉升內部優秀人員為高職位，而兼採外補制，以達廣收慎選之功。

綜上所述，可知雲五先生對建立我國高級文官的價值取向，不外乎：①高級文官為推動行政改革之一大動力；②高級公務人員不宜由全憑以年資晉升的人員擔任，必須延攬能力卓越兼具開創性之人員，加入政府行政機關行列；③藉改訂考試法方案，期能建立我國完善的高級文官體系，俾能推動行政革新與全面革新。

### 四、雲五先生高於高等考試之考試制度案所產生的影響

現代國家行政機關的決策，固然受到內外環境因素的衝擊，但亦難免受到傳統的政治文化之影響。我國現行的甲等特種考試自民國五十七年五月舉辦第一次以來，迄民國七十五年六月為止，共舉辦過八屆，總共錄取三九六人(參閱附表)。而此項特考之最原始構思係由王雲五先生所主張草擬，已如前述。嗣後雲五先生之構思草案於民國四十八年蛻變為公務人

員最高考試條例草案，民國五十一年將此條例草案再脫化為甲等特種考試甲等考試之考試法修正案，並自民國五十七年五月付諸實施迄今。茲將其過程及內容簡述於下：

### (一)公務人員最高考試條例草案

該條例草案乃脫胎於民國四十七年總統府臨時行政改革委員會所提總報告中的第七十九案「建立高於高等考試之考試制度」案，先總統蔣公經詳加批閱後將此案批交考試院切實考慮採行（註八），並由總統府代電考試院。考試院接獲後將之交考選部研擬意見呈院，並由考試院組織綜合小組研討決定原則後，於民國四十八年三月二十六日的考試院第二屆第二〇五次院會通過，再交考選部草擬條文。並將該案列入考試院四十八年度施政計畫，積極推動（註九）。考選部經審慎研擬結果提出「公務人員最高考試條例」草案，經報院通過後於民國四十八年十一月二十七日函請立法院審議，並呈報 總統鑒核。

該草案除規定「按任用需要時舉行之」（公務人員最高考試條例草案第二條）外，其主要內容為考試應考資格及考試方式：

（甲）應考資格有四款：（1）在公立或立案之私立大學研究所或經教育部或考試主管機關承認之國外大學研究所得有博士學位並任專攻學科有關工作三年以上成績優異具有證明文件者；（2）在公立或立案之私立大學研究所或經教育部或考試主管機關承認之國外大學研究所得有碩

士學位並任專攻學科有關之工作五年以上成績優良具有證明文件者；（3）曾任公立或立案之私立大學副教授滿三年成績優良經各該校證明者；（4）在公立或立案之私立大學或經教育部或考試主管機關承認國外大學畢業並任國營事業機構副總工程師滿三年或管理師工程師滿六年均敘新至相當薦任最高級成績優良經主管機關證明者（註十）。

（乙）考試方式為：（1）考試方式分為筆試、口試、實地考試、審查著作發明及服務成績等四種，另上述所列方式經典試委員會之決議得免除某一種（註十一）。

經本項考試及格者以簡任職任用。要之，公務人員最高考試條例草案中，規定之取才途徑較廣，其考試方式較為嚴謹，惟因遭立法院擱置，致未能實施。

### (二)民國五十一年之考試法修正案

上述考試院函送立法院審查之「公務人員最高考試條例」草案，經立法院院會決議：「俟修正考試法時予以通盤考慮」。本案拔擢高級人才之方法乃藉考試院配合「考用合一」政策擬具考試法修正案時予以併入（註十二）。考試院本此原則於民國五十年十月二十七日將考試法修正案（甲等特考部分）函請立法院審議。該項修正草案說明中強調：「特種考試之範圍，向不限於四等，除與高普考試相當之考試外，其高於高等考試及低於普通考試之考試，等級繁多，迥非四等所能包括，將來實施職

位分類，需要尤夥。故本草案不名定各等名稱，而舉行考試時，依其性質，分別命名，以廣適應」（註十三）。又高於高等之特種考試，原為羅致特殊人才而設，惟其試政職務，仍應按照常規辦理，故將應考資格定入本（考試法）法，以期簡化。

該草案第十七條對於高於高等考試之特種考試的應考資格列有六款，前三款與雲五先生草擬的「高於高等考試之考試制度案」比較，所訂服務年資較長。第四款增列「正工程師滿三年」一項，第五款為：「高等考試相當類科及格，任薦任職滿八年，成績優良，有證明文件者」；第六款規定：「在公立或立案之私立專科以上學校或經教育部或考選部承認之國外專科以上學校畢業，並致力反共復國之重要任務或專門技術工作，均滿十年，敘新至相當薦任最高級，確具功績，有證明文件者」。並規定前項考試及格人員係取得高級薦任職任用資格者，考試院對於各款應考資格之任職年限得酌量減免（註十四）。惟經立法體系合法化過程修正，只保留前三款。總之，我國高級文官考試制度，經由權威當局的決策、支持與考政機關鏗而不捨的努力，終於民國五十一年完成立法。

民國五十一年特種考試甲等考試雖完成立法，但却未見立即舉行該種考試，揆其原因實由於當時行政機關進用高級人員未為社會所重視關注，而行政機關亦未提出甲等特考的具體計畫要求考試，致考試院遲遲未能辦理。迨及

民國五十六年三月考試院孫科院長奉先總統蔣公指示與雲五先生之勸促（註十五）應及時辦理甲等特考，經親提考試院第四屆第十五次會議討論，經決議：「由考選部洽商行政院各部會從速舉辦」。至於舉辦本考試的理由，據考政機關表示：「……以目前國家需用高級人才之殷，實有即行舉行之必要。在事實言，如國外留學獲有博士及碩士之人才與國內學有專長並具有應考甲等特種考試資格之人士，既不願與專科或大學畢業生一同參加高等考試，而憲法又有公務人員非經考試及格者不得任用之規定，如不舉辦甲等特種考試，政府格於以上之實際情形，對此項高級人才，即無從延攬：；目下留學生學成滯留國外，……國內人才又大量流入私人企業或自由職業，與此不無關係。且一旦政府返回大陸，必更為需要高級人才，今日自應先樹立甲等特種考試之規定，俾日後有所依循……」（註十六）。

該案目的在於延攬留學外國學有專長之人才回國服務，因此，經考選部與外交部多次會商後，擬具：(1)特種考試外交領事人員甲等考試規則草案；(2)特種考試外交領事人員甲等考試口試辦法草案；(3)特種考試外交領事人員甲等考試口試評分表草案；(4)特種考試外交領事人員甲等考試錄取人員實習辦法草案等（註十七）。惟由於經費不足致未及辦理。

（三）民國五十七年、六十一年、六十九年  
考試法修正的重點

民國五十七年五月間為因應實際需要，行政院洽商考試院舉辦第一次甲等特種考試，因係初次辦理，尚有若干須待改進修正考試法之處，因此，乃有民國五十七年十二月至六十九年三月的修正考試法之舉。綜觀立法院於民國五十七年、六十一年、六十九年的考試法修正案，有關甲等特種考試者，係應考資格的變動。

民國五十七年十二月通過的修正案，係於考試法第十八條第一、二兩款的國外大學研究所之「所」字上，加一「院」字（註十八）。至於民國六十一年一月的修正重點在(1)縮短原則第一、二、三款應考資格之服務年資；(2)增列第四款高等考試及格者之應考資格（註十九）。按本案的修正，係於民國六十年十月二十六日，我國因中共混入聯合國而宣布退出聯合國，國際局勢不變，國內變革圖強之呼聲日高，為了肆應非常變局，加強政府功能，遂有「擴大延攬人才方案」產生，但却遭立法院異議。而考試院為配合實際需要，放寬應考資格，擴大延攬人才，並同時增列高考及格者之應考資格。又民國六十九年三月考試院所提考試法修正案，並未提及甲等特種考試之修正，立法委員張子揚先生等卅二人提案建議卸任績優之民選縣市長得應公務人員特種考試甲等考試，藉予為國家服務之機會（註二十）。後經黨政協調，再由立法體系提出，增列民選縣（市）長之應考資格。終在考試法第十八條增列第五款，其內容為凡參加特種考試甲等考試之卸任縣（市）長，必須在專科以上學校畢業，曾任民

選縣（市）長滿六年，成績優良，具有專門著作者。可見對於卸任縣（市）長參加特種考試甲等考試之條件限制十分嚴格。

五結語

俗云：「羅馬城不是一日造成的」，一種新制度之建立，乃因應當時之需要，尤須配合當時的政治發展需要，並取得政治支持與社會共識，始能克臻其功。查我國特種考試公務人員甲等考試制度之建立，雲五先生是首倡者，嗣後經考試院於民國四十八年提出最高考試條例草案，雖其立法精神為立法院所接受，惟因以特別立法方式與名稱提出致未被接受而遭擱置，延至民國五十年考試院改以考試法修正案——即以高於高等考試方式函請立法院審議，經立法院修正案再脫化為特種考試甲等考試，自民國五十七年以來迄民國七十五年共舉辦八屆錄取三九六人，為國家拔擢不少優異人士參加政府機關服務，成為促進國家現代化的一股主動力，並受到社會重視。

由於此項特考涉及各界的「權威價值分配」問題，致自民國五十七年舉辦第一屆以來，便受到若干批評與誤解，但因特種考試甲等特考標的團體具有相當的知識水準，且歷次及格人員的學經歷之高，為其他各種國家考試之冠，又甲等特考之功能又兼具外補、內升之意涵，具有破格拔擢人才之功能，頗能甄拔人才，蔚為國用，且能達成士無倖進，人盡其才之目的。所以此一制度有存在必要，今後在考試過

程及方法方面倘能力求改進，必能為國家拔擢  
秀異人才。

倘無民國四十六年九月雲五先生奉派赴美  
參加聯合國第十二屆大會時，承先總統 蔣公  
指示囑其調查研究美國胡佛委員會報告建議及

其執行情形，兼之雲五先生一向重視愛護青年  
拔擢不遺餘力，又因他雖公務繁忙，但在他八  
十五歲之前尚在上岸兼攝教席，對國家之政治  
發展，社會變遷瞭如指掌，對年青人之心態知  
之甚詳，腦海裡一直浮存著如何為有為青年謀

求獻身參加國家行政行列機會，則不可能有特  
種考試甲等考試制度之建立。因之，窺其端緒，  
雲五先生確為特種考試甲等考試制度之首倡者  
與催生者，他對我國現代考試制度之貢獻，其  
功不可埋沒。

歷屆特種考試公務人員甲等考試報考與及格人員統計表

年 次	報 考 人 數	到 考 人 數	及 格 人 數	及 格 率 %
民國五十七年五月二十日	一〇〇人	一〇〇人	三九人	三九·〇〇
民國六十年三月十日	一〇九人	一〇九人	三二人	二九·三六
民國六十二年三月十日	六〇人	五〇人	八人	一六·〇〇
民國六十五年十一月二十五日	一〇〇人	一〇〇人	二一人	二一·〇〇
民國六十七年九月十二日	七一人	七一人	一九人	二六·七六
民國六十八年七月九日	一二四人	一二四人	四六人	三七·一〇
民國七十年五月二十八日	三一三人	三一三人	九二人	二九·三九
民國七十五年三月十四日	五七七人	五七〇人	一五二人	二六·六七
民國七十五年六月十四日	(一五二人)	(一五二人)	(一三九人)	(九一·四五)
合 計	一四五四人	一四三七人	三九六人	三六·二六

備註：

- (1) 民國七十五年三月十四日舉行筆試，同年六月十四日再從筆試及格人員一五二人中舉行口試。
- (2) 民國七十五年六月十四日舉行口試，其及格人數與及格率之數字在括弧內表示之。
- (3) 以上八次甲等特考之平均及格率為三六·二六%。

註釋

- 註一：建國大綱第十九條規定：「在憲政開始時，中央政府當完成設立五院，以試行五權之治。其序列如下：曰行政院、曰立法院、曰司法院、曰考試院、曰監察院」。
- 註二：國民政府組織法第三十七條規定：「考試院為國民政府最高考試機關，掌理考選、銓敘事宜。所有公務員均須依法律，經考試院考選、銓敘，方得任用。」
- 註三：中華民國憲法第八十五條規定：「考試院為國家最高考試機關，掌理考選、任用、銓敘、考績、級俸、陞遷、保障、褒獎、撫卹、退休、養老等事項」。
- 註四：以上參閱王雲五先生著「岫廬八十自述」頁六六一至六七〇。
- 註五：詳見王雲五先生著：「岫廬最後十年自述」頁一九五。
- 註六：王雲五先生著：「岫廬八十自述」頁六九八。
- 註七：王雲五先生著：「對於胡佛委員會報告之研究簡述」頁九。
- 註八：見總統府民國四十七年十二月十日之〈切臺統一智字三九六〇號致考試院電文〉。
- 註九：參閱考試院民國四十八年度施政計畫綱要之第一「貳」。
- 註十：見公務人員最高考試條例草案第三條。
- 註十一：見公務人員最高考試條例草案第五條。
- 註十二：參閱考試院民國五十年十月二十七日之(60)考臺秘字第一五一九號函。
- 註十三：見考試院民國五十七年十月二十七日之(67)考臺秘字第一五一九號函，考試法修正草案總說明。
- 註十四：見同註十三。
- 註十五：見王雲五先生著：「岫廬最後十年自述」頁一九五。
- 註十六：見考試院民國五十六年三月二十日之(56)考臺秘字第六〇〇號函之附件。
- 註十七：見考選部民國五十六年八月十一日之(56)選——字第五六七九八號函之附件。
- 註十八：見考試院民國五十七年七月九日以(57)考臺秘字第一三〇八號致立法院函。
- 註十九：見考試院民國六十一年一月十三日以(61)考臺秘字第一〇〇九九號致函立法院。
- 註二十：對卸任績優之縣市長應准其參加甲等特種考試之原提案人為張子揚，連署人有吳延環、牛踐初、仲肇湘、周慕文、何適、黃通、鄧翔宇、王兆民、張金鑑、白如初、石九齡、王孝華、丑輝瑛、謝承炳、王學超、劉贊周、榮照、郭中興、駱啟蓮、田誼民、汪

寶瑄、李繼武、盧宗濂、許世賢、劉全忠、郭天乙、艾時、朱有為、梁肅戎、李宏基、張明經等三十一位立法委員。

發展心理與教育

——全人發展與全人教育

呂俊甫 著

售價：一二七元(含稅)

本書從發展心理學觀點，探討人類或個人各方面的發展與教育。並分別就體育、智育、羣育、德育、美育及人格教育加以論述。可作為大學課程中發展心理學、教育心理學或一般教育科目的教材或參考書。

臺灣商務印書館發行