

專門職業及技術人員委辦考試合作 制度之研究

范磊嶸

摘 要

本文探討我國專門職業及技術人員考試（簡稱專技人員考試）與專業團體合作的可行性與推動方向，現行專技人員考試由考試院單一統籌辦理，作為保障公共利益、人民生命財產安全及維持執業資格唯一的認證單位，是我國考試法制之最高主管機關。然而，隨著專業技術的日新月異與社會需求日益多元的情況下，單一機關主辦考試業務，已難以全面兼顧理論與實務需求，因此，透過與專業團體的合作辦理考試模式，將會是未來考試變革中的重要一環。本文回顧目前專技人員考試的歷史沿革與現行規定，並比較國外國家考試制度的差異，藉此找出現有體制所面臨的挑戰。其次，綜整現行法規中委託辦理考試的制度框架，與專業團體合作的法源依據及判斷條件。最後，本文提出未來試務推動策略，包括採取逐步擴大委辦範圍、建立典試委員人才庫與系統化培訓制度等，作為未來國家考試與專業團體合作之參考性建議。

關鍵字：國家考試、專門職業及技術人員考試、委辦考試、協力合作、專業團體

壹、前言

專門職業及技術人員考試（以下簡稱專技人員考試）作為我國唯一可取得國家級證照之管道，其考試重要程度不言而喻。依現行規定來看，目前各類專技人員考試仍由考試院主責辦理，並未與職業主管機關或其他專業團體合作辦理之情事。而專技人員考試委辦的想法，其實在 2005 年時就有提出討論，人間福報（2005）¹就以「專技人員考試 擬委外辦理」為報導，提到考試院研議在確保民間專業團體具公信力且體質健全的情況下，可以「適度的」將考試業務委由給相關團體辦理。此報導一出，時任考試院姚嘉文院長即表示²：「專技考試依憲法規定為國家所應負責，但鑑於專技類科發展快速，為因應此一時代變動需求，且先進國家之專技考試亦多為職業公會辦理，……特定之國家考試試務工作委外辦理議題，確實值得探討。」考選部長林嘉誠也回應：「……。證照制度是社會發展的趨勢，到底哪些證照必須經過國家考試，哪些證照由職訓機構或職業主管機關委託辦理即可，有必要加以釐清。……，希望對專技人員考試範圍做清楚的界定，符合一定條件者，應納為國家考試由考選部辦理；其他可回歸由職業主管機

關辦理，或由職業訓練機構檢定即可。」

從上述報導與考試院的回應來看，專技人員考試的委辦並非不可行，但前提是必須確保委辦之職業工會或專業團體具有完整的體制，且在業界的公信力與專業程度必須符合一定程度的門檻，才有機會將專技人員考試業務委辦給專業團體。巫義政（2005）也針對考選部辦理國內證照考試妥適性的研究指出，專技人員考試的範圍不斷擴大的情況下，我國考選部應仿效其他國家，建立完整的專技考試委辦制度，明確規範委辦考試的相關規定，包含機關的選定資格標準、考試業務的處理，以及考題的公正性與保密性等，擴展我國專技人員考試與專業團體合作的可行性。

因此，考試院作為長期扮演臺灣專業技術人力篩選與發給證照的角色，對於社會的公共利益、人民生命、身心健康及財產權具有重大的意義。然而，隨著產業技術的與時俱進，對於專業技術的要求也與過往不同，除實務技能外，專業的倫理素養亦是現今各行各業關注的焦點，也凸顯現行專技人員考試制度比起以往面臨更多的挑戰。因此，專技人員考試與專業團體（如各行業學會、公會與協會）的合作就顯得更為重要，藉重專業團體長期深耕於各

《註 1》人間福報，〈專技人員考試 擬委外辦理〉，2005 年 7 月，<https://www.merit-times.com.tw/NewsPage.aspx?unid=297927>，最後瀏覽日期：2025 年 7 月 15 日

《註 2》考試院，〈考試院針對中國時報 7 月 26 日頭版「國家考試將外包」的報導，做以下數點聲明〉，2005 年 7 月，https://www.exam.gov.tw/News_Content.aspx?n=1&s=18699，最後瀏覽日期：2025 年 7 月 15 日

專業領域，對於產業環境及趨勢具有豐富的經驗。

學者李慧梅（2005）也提出專技考試設計的問題，認為目前技師考試與實務難以配合，其問題就在考試內容的實務性考題不足，且考試方式也不夠多元，難與社會需求形成連結。上述的情形若能與各團體在考試命題方向、專業核心職能建構，以及實作考試設計等環節進行合作，能夠促使考試內容更貼近實務需求，將真正篩選出具備理論與實務兼具的技術人員。此外，從證照之公信力與社會影響力角度來看，透過與專業團體建立制度化的合作機制，不僅能引入外部專業知能，也有助於提升業界與社會層面對專技人員考試的信任與認同。基於上述，本文將針對如何與專業團體合作，共同辦理專技人員考試，厚實我國專門職業技術人員考試政策進行討論。

貳、專門職業及技術人員之定義

一、學術定義

我國學者針對專門職業及技術人員進行定義，張金鑑（1961）認為要符合專門職業應有五項條件，首先，知識技術必須經由正式的教育與訓練取得；第二，此專門職業是以特別知識及技術為基礎；第

三，若未取得政府所發給證書或資格認證，無法取得執業資格；第四，此職業具有相當數量且合格執業的專業團體，且有能力維持該業之標準；最後，同業之間擁有執業所應具備的道德倫理，作為決定內外關係的觀念（轉引自劉佩怡、郭耀昌 2011³）。

綜整上述五項條件，專技人員的定義涵蓋專業養成、資格門檻與專業團體的形成與否等面向，其主張該類人員有別於一般的技術人員，不僅須經由正式的教育訓練取得特殊的技術能力，作為符合該領域的執業基礎，更須參加政府的技術考試，再經過考試通過後，取得核發證書或資格認證，以具備執業資格的合法性。此外，所從事的該職業領域，應擁有相當規模且能監管技術標準的專業團體，同時從業人員之間能夠共同遵守倫理規範，建立互助、互信並肩負起整體行業尊嚴的責任。

二、法規面

我國獨立考試權制度，依憲法增修條文第 6 條第 1 項所明定：「考試院為國家最高考試機關，掌理下列事項，……：一、考試。二、公務人員之銓敘、保障、撫卹、退休。三、公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項。」而我國專技人員考試可追溯於 1942 年，依照憲法第

《註 3》劉佩怡、郭耀昌〈我國專技人員證照制度與人才國際接軌之研究〉，考試院委託研究計畫，2011 年，頁 9。

86 條之規定：「下列資格，應經考試院依法考選銓定之：……二、專門職業及技術人員執業資格。」以及專門職業及技術人員考試法第 2 條第 1 項所針對專技人員之定義：「本法所稱專門職業及技術人員，係指具備經由現代教育或訓練之培養過程獲得特殊學識或技能，且其所從事之業務，與公共利益或人民之生命、身心健康、財產等權利有密切關係，並依法律應經考試及格領有證書之人員；其考試種類，由考選部報請考試院定之。」與同法第 2 項：「前項專門職業及技術人員考試種類之認定基準、認定程序、認定成員組成等有關事項之辦法，由考選部報請考試院定之。」可知目前我國國家考試（包含專技人員考試）、人事法制等業務，皆由考試院主責。

三、大法官解釋面

在司法院大法官的解釋部分，李震洲、林妙津（2008）認為大法官的解釋文對於專技人員的認定，有著明確的界定。如最早從 1994 年的釋字第 352 號解釋文中，針對土地登記代理人的專業資格進行說明，認為因土地登記涉及人民財產權益，必須具備專業知識與經驗始能勝任，此解釋針對「專門職業」做出界定，並需要符合相關規定。而「專技人員」的資格

是否能由主管機關認定，則是到 1998 年釋字第 453 號，針對「商業會計法由主管機關認可記帳人執業資格之規定違憲？」之爭點，正式認定商業會計記帳人所為之商業會計事務行為，係屬專門職業，不可交由主管機關自行認定，須遵照考試院考選銓定的方式，才屬合憲，正式確立專技人員資格認定，應經由考試院所辦理專技考試考選銓定，才可取得執業資格。

四、專技人員考試制度

我國的專技人員考試沿革，依高明見（2014）的整理與分類可分為六個階段，最早追溯於 1942 年前，當時如律師、會計師、醫師等從業人員並未辦理國家考試，而是交由主管機關直接審核通過後，發給執業證書。從 1942 年後制定專技人員考試法及施行細則後，開始與公務人員併同辦理考試，並從 1950 年開始恢復考試。第三階段則是從 1948 年至 1986 年間，正式定調專技人員考試分為高考與普考兩種類型，但雖然確立了專技人員考試制度，惟一直到 1983 年，有鑑於公務人員與專技人員考試，所賦予的功能設計與規劃目標皆有所不同，才正式與公務人員考試法規脫鉤，兩種考試採分別立法，並取消相同考試科目及兼取制度⁴。之後較大的考試制

《註 4》民國 37 至 72 年間，公務人員考試與專技人員考試，若應考資格與考試科目相同者，在經過考試及格後，即同時取得兩種身分資格。

度變革，為 2001 年起取消專技人員檢覈制度，即是為了解決多項考試管道，卻在其考題、考科數目及錄取標準皆不同的情形下，為維持考試標準的公平原則性，決定取消檢覈制度，專技人員考試回歸到採用高等考試方式辦理（卓梨明，2013）。

（一）我國考試制度

目前我國專技人員考試可分為高考與普考兩種⁵，其中較為特別的是，原導遊及領隊人員配合《發展觀光條例》修正，已於 2024 年從考選部專技人員考試移除，改由交通部觀光署辦理。依據典試法第 14 條第 1 項規定：「各種考試得採筆試、

口試、心理測驗、體能測驗、實地測驗、審查著作或發明、審查知能有關學歷經歷證明或其他報請考試院同意之方式行之。……。」及同法條第 3 項：「第一項考試方式性質特殊者，經考選部報請考試院核定後，得委託機關、學校、團體辦理。」復依專門職業及技術人員考試法第 4 條亦如上開典試法之規定，是以，法規當中所規定之考試方法，並不限於筆試方式，亦可採用口試、實地測驗等各類形式，而目前 75 種專技人員考試當中，筆試仍為最大宗的考試形式；但其中像是牙體技術師須經過筆試與實地測驗⁶，引水人⁷則須同時通過筆試、口試及體能測驗，才能取得執業

《註 5》高考共有 64 種類科，包含律師、民間之公證人、會計師、建築師、技師（32 類科）、專利師、醫師、牙醫師、藥師、護理師、醫事檢驗師、醫事放射師、物理治療師、職能治療師、助產師、中醫師、法醫師、營養師、獸醫師、牙體技術師、語言治療師、聽力師、驗光師、公共衛生師、社會工作師、不動產估價師、臨床心理師、諮商心理師、呼吸治療師、消防設備師、引水人（甲種、乙種）、驗船師、植物診療師。普考則有 13 種類科，分別為地政士、專責報關人員、保險代理人（財產、人身）、保險經紀人（財產、人身）、保險公證人（一般、海事）、不動產經紀人、記帳士、消防設備士、驗光生及牙體技術生。

《註 6》按專門職業及技術人員高等考試牙體技術師考試規則第 6 條第 3 項規定：「本考試實地測驗考試時間為四小時，其應試科目為：一、牙體解剖形態雕刻（解剖形態比例四十分、解剖形態特徵四十分、齒面處理技巧二十分），二、全口活動義齒排列（齒列及牙弓的對稱性二十分、前牙的水平覆蓋及垂直覆蓋關係二十分、後牙的一齒對二齒的咬合關係二十分、補償曲線的付予二十分、牙肉形成含齒頸的等高線及對稱性二十分）。

《註 7》按專門職業及技術人員高等考試引水人考試規則第 9 條規定：「本考試各類科口試，以個別口試行之。前項個別口試之評分項目及配分如下：一、見解及經驗（包括領航或航行經驗）四十分。二、專業知識（包括當地引水所需學識技術）三十分。三、英語會話（包括聲調、語言組織、表達能力）三十分。」同法第 10 條：「本考試各類科體能測驗，以引水梯攀登行之。前項引水梯攀登測驗之及格標準，以應考人在六十秒鐘內，徒手攀登高度九公尺繩梯上、下各一次。其測驗規定如下：一、攀上以腳踏於繩梯第一階踏板開始計時，至雙腳踏於標記九公尺之踏板始可攀下。二、攀下以雙腳踏至第一階踏板為準。三、第一次攀登不及格或與規定不符者，得再補行測驗一次。」

證照。

李大偉等（1995）⁸研究指出，學習內容與測驗可以分成認知、技能、情意三大領域，且不同學習領域所需的測量等級也不同（轉引自李大偉等，2014）。然而，目前我國的現行考試制度仍局限於紙本作答，強調記憶與背誦的考試方式，忽略實務上更加多元且複雜的情境問題。吳律萱、許茜甯、林香汶、高雅慧（2025）針對我國藥師考試進行研究，發現 300 位受訪者中僅 35.7% 認為現行考試能完整測驗出藥師核心職能；而在具備命題或審題經驗的專家群體中，亦僅有 36.7% 認為命題內容與實務具有一致性，顯示出目前的藥師考試制度也面臨學術與實務脫節的情況；有趣的是，研究使用 AI 工具作答題目，獲得正確率偏高的結果，也凸顯目前的考試題目鑑別度不足；而研究中有八成的藥師認為，現行考試應更加重視臨床與執業實務能力的評核，與增加臨床測驗的考試題型，顯示出我國專技人員考試仍須朝向與實務接軌的方向努力。

（二）國外考試制度

彭錦鵬（2010）整理英國、法國、日本及中國公務人員考試規範，雖採用方式不同，但考試內容皆強調專業職能、多階段考試，並結合口試的多元能力測驗趨

勢。目前各國的公務人員考試實務皆朝向共同的方向發展，首先，各國考選流程多為兩階段方式進行，透過第一階段的資格篩選，確保第二試的參與人員皆為優秀的人才；第二，第一試的考試為基本的測驗題形式，能夠以快速且低成本方式進行篩選；第三，考試題型除專業知識外，更納入邏輯思維與推理能力測驗。最後，口試為考試流程中的必考項目，且作為最終成績判斷的依據（彭錦鵬、李俊達，2018）。綜合而言，各國國家考試制度逐漸從「筆試導向」走向「職能導向」，更著重於理論與實務兼具的靈活考題，並透過分階段篩選的方式，真正篩選出符合該專業職能的人才，有效培養高度專業的人才，充實我國專業技術人才庫。

以美國護理師執照考試（NCLEX-RN）為例，陳佳慧、胡文郁（2025）探討 NCLEX-RN 考試制度，並分析電腦化適性測驗（CAT）的特色與應用案例，文中談到相關研究指出，美國新進護理人員容易在臨床判斷過程中發生錯誤，其中約有六成五是因為判斷能力不足所導致，因此，為改善此問題，開始導入「臨床判斷測量模型」（CJMM），增加整體考試難度與真實度，並採取電腦化適性測驗（CAT）技術，根據考生作答過程中的答題情形，即

《註 8》李大偉、白景文、康雅菁、林韶姿，〈國家考試職能分析轉換考試制度方式之研究報告〉，考試院委託研究計畫，2014 年，頁 27-28。

時調整題目難易度，提升考試評量信效度，以確保精準篩選考生的程度。

（三）未來考試制度趨勢

無論是國內外國家考試，口試比重逐年上升，亦反映考試制度改革的趨勢方向。江宗正（2024）提出應提升用人機關參與口試的比例，開放實務界專家參與典試工作的人數，並從口試當中觀察應試者其人格特質、溝通能力、臨場反應力以及考生特質，以確保通過考試人員為理論與實務兼具的人才。張仁家、石小芳、余宥憲（2022）也針對專技人員實作考試提出四項建議：首先，階段性的落實實作評量；第二，考試類科須與實務職能需求契合；第三，提升實作測驗的信效度；最後，導入電腦化的測驗輔助，透過情境式且實務化的考試方法，才能有效達到篩選出理論與實務兼具的專業技術人員。若未來其他類組亦選擇新增，如牙體技術師、引水人的複合考試方式，要擴大各類群採用不同的考試方式的規模，典試委員人力資料庫的建置，將會更為多元且複雜，且考試所需的軟硬體設備，以及法律規範是否到位，都將影響考試制度改革的推動，因此，與專業團體的合作是優化專技人員考試的重要一環。

追求更高的效率與效能，是政府一直以來都想要達到的目標，在 AI 浪潮的來襲下，政府部門也開始在政策決策、執行過程中納入 AI 等科技工具，以降低人力物力的成本，並提升政策決策的精準度

（Carni, 2007；Wenger & Wilkins, 2009）。若運用 AI 等新興技術，納入國家考試辦理的工具，不僅能作為輔助命題或線上實作測驗使用，更能大幅降低所需耗費的人力與時間。然黃心怡等（2021）針對 AI 進入政府提出三個反思：首先，若 AI 仍可幫忙解決低決策性的工作，那我們就必須找出什麼樣的公共價值，在科技治理中是需要被維護跟實踐的；第二，在比較使用 AI 前後的績效差異外，更應考量多元且公平的回應面向；最後，公務人員是否會使用 AI 而影響行政裁量權與決策的行為？當 AI 技術的使用勢不可擋時，我們要能設下「警戒的紅線」，以確保 AI 的使用是合理且具有正當性的。

從上述說明顯示 AI 科技雖然能有效提升整體辦理國家考試的效率，但在使用新興科技的同時，也要顧及政府與民眾之間的資訊揭露程度，以及知識上的落差，都有可能讓 AI 技術的加入，導致負面的影響產生。Ingrams、Kaufmann 及 Jacob（2021）就提到 AI 對決策的負面影響，當民眾不清楚 AI 的運作邏輯，政府也沒有透明公開的決策依據與過程，當決策有誤或損害權益時，課責機制無法發揮作用，反而使 AI 成為去責任化的治理工具。因此，對於 AI 應用於國家考試中，如黃心怡等研究者所提，在設下警戒的紅線後，確保 AI 的使用是公平、具回應性，且能夠被課責的情況下，逐步從初階且低決策性的工作開始導入，藉由 AI 技術作為輔助工具，減輕辦理國家考試的負擔。

參、專技人員考試合作形式

一、何種專業應納入專技人員考試？

董保城（2009）針對哪些專技資格或活動可由考試院委託辦理，提出五項關鍵要件：

第一，此專業技術或特殊的知識取得，必須透過獨立學院以上的獲得學士學位，顯示其特殊學識或技能必須符合大學作為培養人才、專業研究並促進國家發展，因此欲取得此資格者，須具備專業的理論基礎。

第二，專技人員所能從事之工作涉及社會大眾，為維護重大公益、社會大眾生命、健康及財產不受威脅，其執業資格具有排他性與壟斷性，未經國家考試認證者不得從事特定專業業務，若未具執業資格者從事該業務，亦有刑事責任或處以罰鍰的相關規定。

第三，此專業工作具有高度自主、獨立性及自律性的特質，專技人員在經過專業訓練的養成後，能夠運用所學專業知識，獨立承擔任務及判斷，而政府與工會分別扮演監督與自主管理的角色，具備成熟訂定相關管理及懲戒辦法，以確保專技人員之專業形象得以維持，並獲得大眾

信賴。

第四，依憲法所保障人民選擇職業自由之規定，專技人員因從事行業有著資格上的限制，並非所有人都能擔任此職務，因此，在資格的要求限制上，應符合社會的重要公益性與迫切性的比例原則。作者以德國職業自由限制三階段理論⁹為例，明確指出從事該職業凡涉及知識、學位、體能等主觀限制要件，均須有重大公共利益存在並合乎正當必要性，且必須特別考量此工作所可能引發的危險嚴重性與發生機率。

第五，專技人員執業時所產生的責任釐清具高度困難，由於專技人員之工作所影響面向廣泛，若在過程或事後造成損害，將會難以釐清並課責，因此，此類專技人員必須要建置長期且系統性的培養，以負擔更多的責任。

綜上，作者認為依憲法所委託辦理之專技資格考試，須具有正規高等教育養成、且執業資格有著強制排他性或壟斷性，職業所屬之公會具有高度自治，政府所訂定相關限制必須符合重大公益與比例原則，以及執業所負高度責任且認定困難之特徵。

《註 9》德國聯邦憲法法院 1958 年 6 月 11 日針對「藥房判決」所提出的三階理論。該理論認為工作的審查可以分為三個層次，一、執業方式選擇之自由：包含執業的地點、時間、方法的限制具有公眾利益。二、選擇職業自由之主觀限制：從事該執業之本身應具備的專業能力或資格，且該專業能力或資格可經由訓練培養而獲得。三、選擇職業自由之客觀限制：為保護公共利益所規範之限制，其限制條件非個人努力而可成就，意即個人對於該要件成就與否並無影響。

二、依法委託辦理

臺灣國家考試委託辦理的規定，依照典試法第 14 條第 5 項規定：「委託辦理考試之受委託對象、公信力審酌標準、經費編列運用、監督事項、委託程序及範圍等有關事項之辦法，由考選部報請考試院定之。」而早在 2003 年考試院就已經依照典試法規定通過《委託辦理考試辦法》¹⁰ 的訂定，並同時廢止原有的《考選部委託辦理試務辦法》，打破原有的限制，擴大考試院能夠委託辦理考試範圍，以因應社會對於國家考試的需求。該次立法即是改善原規定相關國家考試僅能委託中央機關、直轄市或縣（市）政府等政府機關辦理考試業務，讓考試院能夠決定哪些考試類型屬於性質特殊或低於普通考試的類別，考選部可在報請考試院核定後，將全部考試業務全部或部分委託給相關團體機關辦理。

其如何選擇受委託的團體¹¹，考試院於新聞稿中亦有提到應具備三個能力，分別是公信力、團體聲譽卓著且具有相關試務辦理經驗能力，且能提供辦理考試所需場地、設備及人力，符合上述三項標準的

團體組織，在經過考選部評估委員會選定後，報請考試院核定。此外，為確保委辦試務順利進行，考試院亦有詳細規範試務處組織應檢送的核備，包含試務指導、考試辦理經費編列情形，以及受委託機關團體和試務人員應遵循的各項規定，確保委辦考試制度能順利運作。

三、成立獨立機構辦理考試業務

與專業團體合作辦理亦可參考我國大專院校考試模式。為解決原聯合招生制度所產生的諸多爭議，我國於 1989 年 7 月 1 日成立「中華民國大學入學考試中心」，並於 1993 年 3 月改制為「財團法人大學入學考試中心基金會」，作為大專院校入學考試專責機構，其核心業務為辦理我國各類大學入學相關考試，例如學測、分科測驗及高中英語聽力測驗等。而考試命題會經過多道關卡，首先，由命題小組於闔外命題與組卷，再交由命題顧問（通常聘用大學教授）祕密進行闔外審題，並依照參考意見進行修改，在確認考題後由高中老師入闔進行審題，並由高中老師推薦當

《註 10》考試院，〈考試院會議審議通過訂定《委託辦理考試辦法》，並同時廢止《考選部委託辦理試務辦法》〉，2003 年 4 月，https://www.exam.gov.tw/News_Content.aspx?n=1&s=18377，最後瀏覽日期：2025 年 8 月 3 日。

《註 11》按委託辦理考試辦法第 2 條第 1 項：「考試方式性質特殊者，經考選部報請考試院核定後，得委託機關、學校、團體辦理。」及同法條第 2 項規定：「前項所稱機關指請辦考試之中央機關、地方機關及專門職業及技術人員之中央職業主管機關。所稱學校指公立或立案之私立獨立學院以上學校。所稱團體指各專門職業及技術人員之職業團體、社會團體，以及相關之教育機構或法人。」

年高三學生試考，在大考中心確認符合出題原則及目標，才算正式完成當年度考試命題。大型考試之命題須經過多重人員確認，以確保考題能準確測驗考試對於專業之能力。

陳靜敏、范君瑜、廖美南（2025）探討台灣護理學會與考選部之間合作辦理考試的可能性，研究以試辦護理師模擬考試，邀請 500 位應屆畢業生作為對象，進行護理師國家考試命題是否能測出所需核心職能。研究指出，計畫的實驗成果確實能夠提升整體考試命題的品質，但要能長久保持品質且符合臨床核心職能，不能僅依賴短期計畫的執行，而必須建立制度化、常態性的運作機制，因此，計畫結論建議就提及，考選部可以授權台灣護理學會辦理命審題委員培訓與認證，同時建議學校將此列入教師升等之加分項目，鼓勵更多專門人才加入考試命題的作業，學會也必須編列相關經費，以因應後續支應辦理相關費用。而最終目標則是建置台灣護理專業認證中心（Taiwan Nurses Credentialing Center, TNCC），專責護理師國家考試業務，讓國家考試試題更貼近實務需求。

四、回歸主管機關自行辦理

除了上述兩種方式外，亦可將考試的主導權回歸給主管機關自行辦理，依照發展觀光條例第 32 條第 1 項規定：「導遊人員及領隊人員，應經中央主管機關或其委託之有關機關評量及訓練合格。」工商時報（2023）¹² 指出，觀光署新法考試制度分為「專用制」與「通用制」兩種，專用制外語導遊及領隊人員（英語除外）資格評量，其申請資格須為綜合及甲種旅行社推薦現職，且工作經歷達兩年年資以上之從業人員報名，惟領有專用制資格者，僅得從事其推薦旅行社所承接團體之接待工作，若離開原推薦旅行社，執業證即失效。而通用制資格證照，則是考生通過評量後，可以自由在旅遊市場任職並接待旅遊團體。

最早領隊、導遊考試（現改為評量）皆由考選部統一採國家考試方式進行，但考科設計方向偏重理論，不符合實際旅遊產業需求，因此，配合發展觀光條例的修正，將兩項考試移交由交通部觀光署辦理，並委託社團法人台灣評鑑協會執行。除評量審議會的委員外，更邀請具備觀光

《註 12》工商時報，〈導遊、領隊考試回歸觀光署「專用制」業界正反意見不一〉，2023 年 11 月，<https://www.ctee.com.tw/news/20231127701746-431401>，最後瀏覽日期：2025 年 8 月 4 日

《註 13》按交通部觀光署導遊人員及領隊人員評量審議會設置要點第 2 點規定：「導遊人員及領隊人員評量審議會（以下簡稱本會）置委員九至十三人，……；其餘委員由本署邀請專家、學者及下列機關推薦專家組成，監督第四點事項之執行……。」

專業能力的專家學者加入¹³，俾能夠更精準針對命題內容提供建議，以確保考題朝實務操作的方向，並在口試階段設計實務情境¹⁴，改善原本考試集中於筆試成績，而忽略實務操作知識和技能的情形。

肆、國家考試委託辦理可行性

除了法律層面的規定外，目前我國對於專技人員與專業團體合作並未有過多的討論，惟考試院第 13 屆第 170 次會議紀錄中，考選部業務報告針對「擴大用人機關參與公務人才選拔－口試委辦之可行性評估報告」進行討論，其各委員所給予的建議，對於未來合作可行性具有高度參考性，陳錦生委員認為口試不論採取委辦或自辦的形式，可以採取漸進授權辦理的方式。委辦可以先從單一機關請辦，再逐步擴大辦理，或是由考選部主辦口試，但召集人由用人機關推薦的方式，此想法也與何怡澄、姚立德委員雷同，皆傾向以逐步試辦來累積經驗。

國家考試口試業務若採委外辦理，在實務推動上必須選定推動的優先順序，並從同時考量硬體、軟體及法制三大面向，以避免執行所面臨的困境，以及考試救濟相關的法制風險。首先，在硬體設備門檻上，楊雅惠委員指出口試進行間須錄

影建檔保存，用人機關或受託外部機構，是否具備合規格的場地與錄影設備是現實困境；其次，在軟體配套機制上，吳新興委員批評目前規劃偏向原則性說明，缺乏具體的推行措施、期程與細節，例如，委辦進行方式、漸進落實的規劃，並強調即便考選部人才庫有三萬多名人選，口試委員仍須具備豐富的職場經歷與生命經驗，因此必須建立完善的篩選、建檔與訓練機制；最後，在法制風險防範上，陳慈陽委員強調委辦、委任、委託或行政助手在行政法上的權利義務、適用對象、要件、效果及後續救濟程序截然不同，為避免衍生爭議並維護國家考試公信力，必須針對未來的救濟個案，擬定完整且明確的遵循依據。

綜合上述委員意見，本研究認為在實務推動上，必須釐清改革過程的優先順序，才能真正落實考試制度的改革推動。

首先，法規適用與救濟程序應為最優先處理的事項。雖然陳錦生委員提出的漸進授權方式具有辦理上的彈性，但若未如陳慈陽委員所言先確立明確的法律規範與責任歸屬，無論授權的程度為何，都可能因為法規的不確定性，而引發適法性的爭議。其次，軟硬體設備的一致標準。在完整法律框架後，應優先回應楊雅惠與吳

《註 14》導遊人員及領隊人員評量測驗報名簡章：口試時間以十至十二分鐘為原則，口試題目包括「自我介紹」、「本國文化與國情」、「風景、節慶與美食」等三大部分，2025 年。

新興委員對於執行面的疑慮，包含受託單位的硬體設備是否能符合考試的標準，以及人才庫的專業素養能否適合擔任口試委員。只有在軟硬體皆達標準的前提下，委辦業務的推行才具備可行性。最後，在法制與資源完備的基礎上，落實逐步授權的漸進推動方式，參酌陳錦生委員建議，不應一次性的全面開放委辦，而應優先選擇本身具備相當考試體制的類群，且擁有體質健全的專業團體，作為小規模試辦的對象。透過滾動式的修正，在確保國家考試公平與穩定的前提下，逐步深化與專業團體的合作機制。

伍、研究建議

專技人員考試是臺灣授予各類專業執業資格的唯一法定國家考試，其制度設計不只影響專業人才的資格認證，更直接連結公共利益與人民生命財產安全。根據憲法及專技人員考試的相關規範，目前專技資格的認證，仍必須經由考試院主辦的國家考試取得，不得由主管機關自行辦理認定。我國國家考試的設計，其目的是為了保障考試程序的一致性與獨立性，確保通過專技人員考試的人員，皆具備國家所承認符合標準的專業能力。然而，隨著國際產業結構不斷改變、專業技術的能力與知識不斷增加，現行專技人員考試制度是否能真正貼近社會需求，將是一重大挑戰。首先，考試內容仍著重於知識理論，逐漸脫離實務工作需求，導致通過考試者未必能適應現今的工作場域。其次，由考試院

所主導的考試方式仍以筆試為主，缺乏口試、實作或綜合能力評量等多元方式，難以全面的測驗考生的各項職能。為減輕考試院辦理考試的壓力，以及提升考試制度的品質，與專業團體的合作將會是改變的重要關鍵。

專業團體（如公會、協會、學會等）長年深耕於專業領域，深諳產業的實際運作與需求，並在職業制度建立、倫理規範的遵循以及人才培育等層面都發揮重要影響力，若專技人員考試能夠積極引進專業團體考試的命題設計、評分機制，甚至是評量的途徑，不僅有助於完善考試院尋找專業人力資源與最新實務知識的部分，更能促進考試內容與時俱進，並緊扣產業新興趨勢。而值得注意的是，考試院早在2003年就通過委託辦理考試辦法，這顯示現行法規已有具備委託辦理考試的基礎與初步可行性，只要持續完備相關法規配套，並強化針對受委辦單位的監督管理機制，與專業團體的合作將會讓專技考試有更好的變革，對於整體公共利益亦具有助益。基於上述結論，本文將提出以下與專業團體合作可行性推進方向，作為未來專技人員考試制度設計與政策規劃參考：

一、逐步委辦考試業務，建置合作專業團體篩選標準及監督機制

制度的變革涉及公信力、公平性及國家考試制度穩定性，須秉持「循序漸進，穩健推動」為原則，先從部分委辦試務進行合作，邀請符合上述法規判斷標準之專

業團體參與試題命題、擔任口試評審等，逐步擴大至全權處理考試業務，從協作中累積雙方合作經驗，再依照合作情形決定是否擴展至更全面的業務委託，建立更加緊密之協力連結。並依照委託考試辦理辦法，與考試院所提應具備的三項標準，建置與專業團體合作資格認定基礎，並更細緻規劃定期監督相關機制，確保受委託機構的試務執行與典試工作辦理品質。

儘管公私協力是目前共同合作的趨勢，然實務上常因缺乏具體的課責與監管機制，導致難以達到原設定的目標。為解決執行時所產生的落差，本研究認為可以採用 Elinor Ostrom (1990) 之制度分析框架，針對公私協力的專業公信力與監管機制提供架構建議。首先，監管方不僅有政府，服務的使用者（考生）也應具有實質的反饋權力，透過共同監督方式，確保專業團體辦理考試的品質。其次，為建立長久的合作關係，應採用漸進式懲罰機制，針對輕微的錯誤給予修正機會，但針對重大舞弊則施以重罰，在監管中仍保留專業團體試錯與創新的空間。最後，透過建立低成本的衝突解決機制，確保公私雙方資訊透明的流通，解決因資訊落差所產生的錯誤決策，漸進性的找到最適合專技人員的考試方式，達到選賢與能的目標。

二、聚焦代表性專業技術類組，優先推動合作模式

隨著專業知識技能、國際趨勢、科技發展及法規修正及訂定，專技人員所需

具備的知識與技能更加多元與複雜，若僅依賴考試院單方面主導考試設計與內容更新，將難以即時反映產業與社會需求，為強化專技人員考試制度與產業需求的連結，應積極推動與專業團體的實質合作，建立動態調整的職能導向考試設計機制。可先選擇具代表性的特定專業技術領域作為優先試辦考試項目，例如本身即有口試、實作考試題型的類組，並依照考試辦理成果，滾動式修正考試設計與衡量標準，並鼓勵合作的專業團體共同建構核心職能項目與兼顧創新思維，促使專技考試能貼合產業實際需求與國際專技趨勢，並回應社會大眾與產業對專業技術人力的期待。

也呼應李大偉等學者研究提出不同學習領域的專業考核，應採取不同的測量等級，現行專技人員考試多僅採用筆試作為唯一測驗方式，難以精確對應不同專業類科在上述三大領域中的測量差異。因此，本研究依照前述職能分析基礎，將專技種類區分為：第一是知識密集型，如律師、會計師；第二是技術操作型，如測量技師、牙體技術師；以及第三種情境應變型，如社工師、導遊等。透過三種分類依其職能特性進行差異化命題，並建立對應的合作機制。透過不同的職能特性分類，並導入雙向檢覈、實作委託與情境設計等合作模式，將能使目前我國國家考試從單一的知識篩選制度，走向落實多元且符合實務職能需求的考試制度。

三、建構專技考試人才庫與發展協力組織

為提升考試公平性與穩定性，應強化口試與實作考試委員人才庫的建構，納入具實務經驗的專家學者，並建立系統化的資格認證與訓練體系，人才庫來源可由專業團體推薦，亦可合作共同培力人才，不僅深化與專業團體的連結，更有助於為專技考試注入創新活力。此外，建議可設立常設性的專技考試協力單位，參考大學入學考試中心或國際專業認證機構，作為串聯考試院與專業團體之合作協力平台，專責處理考試業務辦理、測驗題目品質改善與考試諮詢服務，促使考試制度朝向體系化、專業化及永續化的發展。

四、結合人工智慧，擴增實境應用於國家考試

為能真正篩選出符合實務需求的專技人員，從紙筆考試走向職能導向的改革尤為重要，而推動的過程中，時間成本、人力需求以及場地配置的限制，將會造成考試變革的阻礙，因此，未來的發展模式，應積極導入新興科技，作為強化考試制度數位轉型與效率提升的關鍵因素。首先，在筆試命題層面，可結合人工智慧，建置智慧化的「試題資料庫與審題系統」，透過演算法分析專業試題內容，自動辨識試題的一致性檢核與難易度預測，幫助專業團體能快速確認試題內容的深、廣度與測驗的信效度。此系統的導入不僅可提升

整體考試命題效率，亦有助於確保試題在鑑別度上的品質。其次，針對高度實務操作能力需求的考試類組，逐步導入虛擬實境（Virtual Reality, VR）或擴增實境（Augmented Reality, AR）技術，藉由建構數位模擬執業考試情境，使考生於安全且標準化的虛擬環境中展現其操作技能與即時應變能力，大幅降低準備實體場地與設備成本費用，進一步提升考試結果的公平性與客觀性。

陸、結語

本研究希冀透過現行國內法律規定，與參考國外國家考試制度作為分析基礎，探討專技人員考試委辦之可行方案。研究發現，現有的考試制度雖然已具備長期且穩定的運作模式，然而在面對國際快速發展以及產業與社會的多重期待下，僅仰賴考試院單一主導，已難全面回應實務與專業性的聲音需求。為突破此困境，本研究提出四點研究建議，首先，應打破全體專技考試一體適用的框架，回歸以職能導向的測量目標。其次，在考試改革的推動上，應循序漸進優先選擇具代表性的類科試辦，並明確訂定相關法律與救濟程序，以及在授權給專業團體後的課責機制，以提升委辦考試的穩定品質。此外，新興輔助科技亦是未來推動的關鍵，建議在符合資訊安全與公平性的前提下，導入人工智慧輔助命題審查，以及透過虛擬實境技術應用於實作測驗，藉此降低試務成本並提升考題的多樣性與鑑別度。同時，可以考

慮設置常設性的專技考試機構或與專業團體協力合作，並建置健全的人才庫。綜上所述，我國國家考試制度應從「知識導向」轉型為「職能導向」，不僅為國家注入創新

能量，更能真正篩選出具備理論與實務兼備的專業人才，以厚實國家與產業的永續發展。

（本文作者范磊嶸為國立中山大學公共事務管理研究所博士生）

參考文獻

- 人間福報，〈專技人員考試擬委外辦理〉，<https://www.merit-times.com.tw/NewsPage.aspx?unid=297927>，最後瀏覽日期：2025 年 7 月 15 日。
- 工商時報，〈導遊、領隊考試回歸觀光署「專用制」業界正反意見不一〉，<https://www.ctee.com.tw/news/20231127701746-431401>，最後瀏覽日期：2025 年 8 月 4 日。
- 江宗正，〈我國國家考試口試實施現況及未來精進策略〉，《國家菁英》，第 17 卷，第 1 期，2024 年 6 月，頁 23-43。
- 考試院新聞稿，〈考試院針對中國時報 7 月 26 日頭版「國家考試將外包」的報導，做以下數點聲明〉，https://www.exam.gov.tw/News_Content.aspx?n=1&s=18699，最後瀏覽日期：2025 年 7 月 15 日。
- 考試院新聞稿，〈考試院會議審議通過訂定《委託辦理考試辦法》，並同時廢止《考選部委託辦理試務辦法》〉，https://www.exam.gov.tw/News_Content.aspx?n=3438&s=18377，最後瀏覽日期：2025 年 8 月 3 日。
- 吳律萱、許茜甯、林香汶、高雅慧，〈探討與藥學團體合作辦理 OSCE 精進藥師專技考試之可行性〉，《國家菁英》，第 18 卷，第 2 期，2025 年 12 月，頁 41-67。
- 巫義政，〈國內各項證照考試由考選部辦理之妥適性探討〉，《國家菁英》，第 1 卷，第 4

- 期，2005 年 12 月，頁 81-108。
- 李大偉、白景文、康雅菁、林韶姿、《國家考試職能分析轉換考試制度方式之研究報告》，臺北：考試院，頁 27-28。
- 李俊達，〈英國文官快速升遷甄選機制實務之研究〉，《國家菁英》，第 10 卷，第 4 期，2014 年 12 月，頁 27-45。
- 李慧梅，〈提升專門職業技術人員考試制度之效能——以技師考試制度為例〉，《考銓季刊》，第 44 期，2005 年 10 月，頁 13-29。
- 李震洲、林妙津，〈專技人員考試建制、發展及其未來改進方向〉，《國家菁英》，第 4 卷，第 4 期，2008 年 12 月，頁 1-26。
- 卓梨明，〈技師考試制度之回顧與前瞻〉，《考選論壇季刊》，第 3 卷，第 4 期，2013 年 12 月，頁 56-64。
- 高明見，〈我國專門職業及技術人員國家考試之沿革、現況及國際接軌（以專技醫事人員國家考試為主）〉，《國家菁英》，第 10 卷，第 1 期，2014 年 4 月，頁 1-34。
- 張仁家、石小芳、余宥憲，〈實作能力作為國家考試能力評量指標之可行性分析〉，《國家菁英》，第 15 卷，第 1 期，2022 年 3 月，頁 51-70。
- 陳佳慧、胡文郁，〈美國護理師執照考試（NCLEX-RN）：試題背景分析與電腦化適性測驗應用〉，《國家菁英》，第 18 卷，第 2 期，2025 年 12 月，頁 4-25。
- 陳靜敏、范君瑜、廖美南，〈台灣護理學會與考選部協力精進護理師國家考試初探〉，《國家菁英》，第 18 卷，第 2 期，2025 年 12 月，頁 27-39。
- 彭錦鵬，〈公務人員考選制度的變革與未來展望〉，《國家菁英》，第 6 卷，第 1 期，2010 年 3 月，頁 17-40。
- 彭錦鵬、李俊達，〈公務人員考選制度關鍵技術之國際啓示〉，《文官制度季刊》，第 10 卷，第 3 期，2018 年 7 月，頁 29-54。
- 黃心怡、曾冠球、廖洲棚、陳敦源，〈當人工智慧進入政府：公共行政理論對 AI 運用的反思〉，《文官制度季刊》，第 13 卷，第 2 期，2021 年 11 月，頁 91-114。
- 楊戊龍，〈專技人員考試種類認定政策變遷之研究〉，《國家菁英》，第 1 卷，第 3 期，2005 年 9 月，頁 83-97。
- 董保城，〈釋字第 655 號解釋對維護專門職業及技術人員考試法建構之探討〉，《國家菁英》，第 5 卷，第 2 期，2009 年 6 月，頁 1-13。
- 劉佩怡、郭耀昌，〈我國專技人員證照制度與人才國際接軌之研究〉，臺北：考試院，頁 9。

- Carnis, L., The automated speed enforcement system in Great Britain: between a technical revolution and administrative continuity, *International Review of Administrative Sciences*, 73(4), 2007: 597-610.
- Ingrams, A., Kaufmann, W., & Jacobs, D., In AI we trust? Citizen perceptions of AI in government decision making. *Policy & Internet*, 14(2), 2022: 390-409.
- Ostrom, E., *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, 1990.
- Wenger, J. B., & Wilkins, V. M., At the discretion of rogue agents: How automation improves women's outcomes in unemployment insurance, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(2), 2009: 313-333.

A Study on the Commissioned Cooperation System for Professional and Technical Personnel Examinations

Lei-Jung Fan

Abstract

This article examines the institutional design and policy development of Japan. This article explores the feasibility and strategic directions for cooperation between Taiwan's professional and technical personnel examinations (hereinafter referred to as "professional exams") and professional associations. Currently, the professional exams are exclusively administered by the Examination Yuan, which, under the Examination Act, functions both as the highest supervisory authority and the sole certifying body responsible for safeguarding public interests, ensuring life and property safety, and upholding professional qualification standards. However, with rapid advancements in professional technologies and increasingly diverse societal needs, a single agency is no longer sufficient to fully address both theoretical and practical demands. Therefore, adopting a cooperative examination model with professional associations is expected to become a crucial component of future examination reforms. This article reviews the historical development and current regulations of the professional exams and compares them with national examination systems in other countries to identify the challenges facing the current system. It then outlines the legal framework for delegated examination administration,

including the legal basis and assessment criteria for cooperation with professional associations. Finally, the article proposes strategies for future implementation, such as gradually expanding the scope of delegated responsibilities, establishing a talent pool for examination committee members, and developing systematic training programs, offering recommendations for future collaboration between national examinations and professional associations.

Keywords: National examination, Professional and Technical examinations, entrusted examination, cooperation, Professional groups