

臺灣新世代公務人力甄補與考選：理論與策略*

蔡秀涓**

摘要

因應治理環境變遷、公民與公共服務者的世代結構變化、公共服務品質與提供方式改變，國際組織與各國政府均紛紛提出公共人力資源管理改革方案。其中，對於被視為是一個出生與成長年代，在政治、經濟、社會、文化與科技等面向，均高度迥異於過去世代，而且是人類歷史上，教育程度與資通訊技能最高的新世代，均高度重視且致力於強化對此世代的公務人力甄補與考選。本文發現，從代表性官僚理論而言，我國公務人員年齡與世代分布，與全國人口、勞動力人口之年齡與世代結構，呈現頗為不一致的現象。具有年長世代占比較多，Z 世代等年輕世代占比較低的現象。基於官僚代表性、政府效能與策略性甄補與考選、個人與組織適配等理論觀點，以及世界經濟暨合作組織 (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 與加拿大和韓國的改革經驗，本文提出：重塑臺灣公共服務價值與形貌、增幅彈性多元初任公務人員管道、考科回歸核心職能與加速電腦化作答、再思考限制轉調對新世代與用人機關的意義等四項改革建議。

關鍵詞：公務人力、Z 世代、甄補考選、代表性官僚、個人與組織適配

* 感謝兩位審查人悉心指正與建議，一切文責由作者自負。

** 東吳大學政治學系教授

Recruitment and Selection for the New Generation of Civil Service in Taiwan: Theories and Strategies

Hsiu Chuan Tsai*

Abstract

International organizations and many countries are implementing public human resource management reform plans to face challenges of governmental environment. These challenges include dynamic governmental contexts, changing generational structures of citizens and civil service, different attitudes and values of the new generation toward work. Among these reform strategies, the most important strategy is how to strengthen the recruitment and selection of the younger generation which grew up in an era that is so different from their elders' generation. According to relative statistical analysis, this paper shows that the different generations' distributions in Taiwan's civil service do not fit the contents of the representative bureaucracy theory. The percentages of elder generations are higher than the younger generation both in Taiwan's central and local governments. Based on the theories of representative bureaucracy, governmental effectiveness and strategic HRM, and person-organization fit, this paper proposes the following policy recommendations: reshaping the values and morphology of Taiwan's public services, increasing flexibility and diversifying channels for younger newcomers, simplifying examination subjects, accelerating the E-test, and rethinking the transfer restrictions placed on the younger generation and employing agencies.

Keywords: civil service, generation Z, recruitment and selection, representative bureaucracy, person-organization fit

* Professor, Department of Political Science, Soochow University

「公務人員是當代社會偉大的成就之一，他們使得創新與社會繁榮變得可能，確保基本的公共服務品質與可近性，也保護公民免於各種威脅。然而，公部門的工作正快速變化中，公共服務者的能力以及那些領導者均被不斷的要求必須盡快適應。為了趕上這些變化，政府必須找出新方法以發展及管理具有技能、承諾感與值得信任的公務人力。」。

~OECD (2021)

「公共服務的人力甄補，持續都有大量的應徵者，不缺應徵者，但問題是，結果能否因應國家社會變遷所需的才能品質與多樣性。」。

~Public Policy Forum (2017, p.17)

壹、變遷中的政府治理環境與公務人力更新

當代公部門問題的本質，是複雜跨領域且越來越無法以傳統工具和途徑解決，強化政府面對社會複雜與頑固困難的創新能力與問題解方的重要性，就很重要 (OECD, 2014)。尤其是當代政府所處環境，較之過去面臨更多的不確定性、變動性與複雜性；政府公共人力資源管理者處於此複雜且動態環境中，必須對於政府治理環境變遷趨勢有所了解，才能做出有助政府因應這些趨勢所需的人力資源管理政策。

當代政府普遍面臨的總體治理系絡中，以下這些課題，都是促使政府現行的公共人力資源管理制度，必須重新思考定位與應否據以變革的治理環境變化趨勢 (Berman et al., 2001; OECD, 2014, 2017, 2019, 2021)：

1. 改變中的工作力組成，總人口減少導致工作人數越來越少。但無論政府或企業，要求工作者具備更高的技能、知識與能力以符合學習型組織的需求。
2. 當代員工與其前輩相較，具有不同的職業期待與優先選項。新世代更傾向經常改變職涯、對僱主較低的忠誠度、善於使用新科技、以及尋求工作與個人生活的平衡。
3. 人民對政府信心日益降低，諸多調查顯示，多數國家人民對於政府的信心，自 1960 年代之後，有逐漸下降的趨勢。
4. 政府用人需要更多彈性與管道，中央與地方的人力規模消長。隨著國家更大量的實質決策與執行場域在地方政府，需要有別於中央賦予地方用人更多的彈性。
5. 生產力與績效需求持續上升，預算規模日益減少。政府改造風潮下，做更多花更少的期待，導致對績效期待增加但期望成本持續減少。
6. 科技帶來虛擬工作力與虛擬政府，資通訊技術提升，使得許多傳統必須臨櫃的公共服務，得以在網路世界完成的占比日益升高。¹

¹ 這兩年全球政府因應 COVID-19 疫情，此一現象更加明顯。臺灣政府也因此迅速運用科技，提出政府數位治理的應變與改革。請參見國家人力資源論壇電子報第 6、7 期
<https://www.exam.gov.tw/NHRF/>

7. 各種公共服務內容與提供方式，持續的再創新與改造，使得公共財與公共服務的遞送有更多選擇。
8. 人力資源管理的集權化與分權化並行。人資管理的責任往高層集中（聯邦、州、地方政府），但人力資源的人力甄補、發展、激勵、人力維持等在執行層次，則有更多的彈性。

這些政府治理環境趨勢大致呈現：公共服務需求與期待升高及加速、公共服務提供方式必須更加創新與善用科技、人力資源管理必須更加彈性與分權、公共服務者人口特徵與世代改變等幾個面向。白話說，當代民主國家，就是面對 5G 的高速度與複雜度之需求的環境（蔡秀涓，2021）。

公共服務人力更新（renew）一向被視為是因應治理環境變遷，強化與現代化公共服務相當重要的策略。工作力的更新，必須藉由甄補到最佳的工作候選人，以有效率有效能的方式輸送公共服務來展現（Ng et al., 2016, p.14; OECD, 2017），才能改變行政機關傳統既有的運作方式與文化。而此，又與公共服務提供者的人口組成特徵有關。其中，有關年輕公務人力的甄補與考選，則是 OECD 與諸多先進民主國家近年關切的課題（Lee & Lee, 2014; OECD, 2014, 2020; Public Policy Forum, 2017）。理由則誠如 Shpak 等（2019, p.2）所言：「當代國家與社會發展，必須靠成功地活化（activation）與整合政府部門的年輕世代。新世代（Generation M, The Next Generation, The Internet Generation）作為世代變遷的要角，扮演了社會結構與政治要素再製的重要角色。文官就如同社會上其他領域，面臨到世代變遷的問題」。

臺灣面臨著與上述民主國家普遍類似的治理環境，在因應公共服務需求改變所需的政府人力資源管理改革步調，雖然在近兩年考試院所屬考選部與銓敘部，均相繼舉行聚焦於改革方向的研討會，但就實際的政策變革行動，相較其他國家仍顯相對緩慢。²

再就學術討論而言，國內自世代觀點，探討公務人員相關議題的研究雖然近年有逐漸增多趨勢，但相較於國外仍顯不足。國內與公務人員世代有關的研究，大致可以區分為兩類，第一類研究，是直接以世代做為觀察基礎，探討不同世代公務人員在與工作相關的議題、價值觀、態度或工作行為是否有差異。較早期有陳金貴（1998）引進世代理論討論其在公部門的意涵。田蘊祥（2003）與蔡秀涓（2004）兩篇研究，則分別探討不同世代公務人員工作壓力與工作價值觀差異議題。晚近研究對象更廣與涵蓋議題更多者，則有黃煥榮等（2017）之研究。³

第二類則是以年齡為分析焦點，直接或間接涉及世代的意涵。其中，最早的研究是自組織人口學的觀點，分析公務人力屬性的分布在理論與實務管理的意涵與變革策略，此一部份先驅者為施能傑（1998、2009），晚近則有董祥開（2018）

² 請參見蔡秀涓（2020a、2021）、考選部 2020 年 10 月 7 日舉行的「新思維新方向－如何考選現代政府所需的治理人才研討會」，以及銓敘部 2021 年 1 月 12 日舉行的「永續政府、活水人力－公務人力資源之轉型方向」研討會與談者相關內容。

³ 本篇主要是較全面的從人力資源管理相關議題為主軸，分別採用了質化（焦點座談）、量化研究與次級資料統計分析等方法，提出公部門面對世代差異之人力資源運用策略圖像，國內相關研究概況，可參考黃煥榮等（2017，pp. 9-15）。

及董祥開、簡繁綺、蘇佩文（2019）等。

鑒於國內相關研究尚不多，尤其是以政府和公務人力為討論主題者，仍有持續累積的空間，因此，本文即是以之為研究主題，期能從世代理論、公務人力供需者的世代結構、相關學理與國外經驗，提出我國新世代公務人力甄補與考選的策略。

貳、世代理論及世代差異

隨著千禧年前後出生的新生代逐漸進入職場，學術界與公私部門興起一股對此成長於環境與科技，均迥異前幾世代的新世代大量的討論，希望能藉由對此世代更多的認識，打造得以吸引、留置以及使其得以發揮優勢的職場。以下，即分就世代內涵，以及職場面向的世代差異兩部分加以討論。⁴

一、世代內涵

（一）世代的定義與劃分

Kupperschmidt (2000) 認為世代是一群年齡相近者，彼此間態度、行為較接近且擁有共同的經歷，同時也受到各種重大事件的影響，故由歷史事件就可辨別不同的世代。Smola 與 Sutton (2002) 也認為世代是共同經歷歷史上相同變遷或事件，因此同一世代在對事物的看法、態度及價值觀會有相當程度的共同性，且與其他世代具有明顯之區隔（引自黃煥榮等，2017，p.4）。

大致而言，國內外的相關研究者均認為，所謂的世代，是指出生或生活在同一時代的一群人，這些人因為經歷了共同的一些歷史事件，因此對於某些議題有類似且頗為穩定的看法、態度與價值觀，而且形成與其他世代明顯差異（Jurkiewicz, 2000; Jurkiewicz & Brown, 1998; Smola & Sutton, 2002; 引自蔡秀涓，2004，p. 6），本文亦採此定義。

至於世代起訖年代劃分的標準，研究者之間並未完全相同，此外，各世代的名稱也未盡相同，然而，大部分研究者均以工作者的出生年代為世代區分的標準（王叢桂，1993；陳金貴，1998；Kupperschmidt, 2000; Weston, 2001; Zemke et al., 2000; 引自蔡秀涓，2004，p. 6）。以出生年代之分類而言，大部分文獻均同意，傳統世代一般是指二次世界大戰之前出生的人，在二次大戰期間或之後出生者則稱為嬰兒潮世代，而 X 世代則是指出生在 1964 年至 1980 年之間者。至於 1981-2000 年以後出生者，則稱為新世代、下一世代或 Y 世代 (DelCampo et al. 2011; Lee, 2020; Zemke et al., 2000, p. 26)。

此外，由於世代研究的文獻，儘管部分仍採取以 1981-2000 年出生者為 Y 世

⁴ 感謝審查人提醒，基於本期專題為新世代人才招募及留才，其他作者對世代相關的概念及理論應亦會加以著墨，故本文對世代相關概念與理論僅略以說明，而將論述重點置於職場面向的世代差異討論，以精簡本文篇幅。

代的劃分方式 (DelCampo et al., 2011; Lee, 2020; 黃煥榮等, 2017)。但晚近則有越來越多的學術、實務與政府官方文獻, 認為 1981-2000 此一年份區間過大; 再加上 1995 年之後, 全球與各國的政治經濟與社會都發生重大的變化, 尤其是資訊科技的全面性創新與進步, 造成此年份之後出生者, 與其年長者在生活與職場各面向行為特徵及價值觀均有顯著差異。因此, 將 1995 年之後出生者, 視為有別於 1995 年前出生的 Y 世代, 而以 Z 世代稱之 (賴若函, 2021a、2021b; Public Policy Forum, 2017; Shpak et al., 2019; Workforce Institute, 2019a, 2019b)。本文對於世代的劃分, 即採取國外較為晚近的分類, 區分為傳統世代、嬰兒潮世代、X 世代、Y 世代以及 Z 世代。⁵

本文雖然以 1995 年後出生者為主要研究對象, 但由於實務運作, 很難完全精準到僅以此年齡層為主, 多少也會擴及到 1995 年之前的部分出生者。因此, 在主標題則以新世代為題, 但內文相關討論則因於多數引用文獻以 Z 世代為主, 基於尊重原文獻, 因此主要仍以 Z 世代為主要名詞, 僅在部分論述涉及 Y 世代後期出生者與 Z 世代時, 基於行文脈絡以新世代稱之。⁶

(二) 世代差異

世代差異意指, 出生於不同年代的人, 因為成長背景與共同經歷過的大事件不同, 會形成部分價值觀與態度的不同。以各世代一般的行為特徵與價值觀而言, 目前對於傳統世代、嬰兒潮世代、X 世代與 Y 世代的特徵與價值觀, 累積了相當多的研究, 因此論者間對於此四個世代的各面具有一定的共識。

Z 世代則是目前最年輕的世代, 成長於科技、網路、多元文化的環境, 大多數也是生活於民主體制, 受教育過程則較前面世代, 有更多自願或被要求的課後參與服務。同時也是創新的思考者且習於速度和改變, 具社會性與高度重視自我實現 (Apple-Meulenbroke et al., 2019, p. 3), 多數也才剛進入職場。因此, 有關此世代的相關行為特徵都尚在被持續大量的研究討論中。不過, 相關研究大致上均顯示, 此一世代與其前面世代, 在一般的行為特徵與價值觀, 的確存有頗為明顯的行為特徵與價值觀的不同。

Shpak 等 (2019, p. 4) 以 X、Y、Z 三個世代為主要的研究即指出, Z 世代生長於數位時代; 具有由資訊科技餵養成長, 迅速的資訊處理過程與自我創新發展、對科學與機器人等具有興趣的主要特徵; 此外, 也呈現愛好個人自由, 以及信奉自由溝通, 對世界具有熱情的價值觀。

⁵ 蔡秀涓 (2004, p.7) 相關研究指出, 國內世代相關研究中, 對於世代的劃分, 除了採用較普遍的傳統世代、嬰兒潮世代、以及 X 世代劃分方式之外, 亦有部分文獻採取以「年級」為世代的分類, 亦即以民國為紀元的出生年為劃分標準, 例如民國 50 年代出生者即稱之為 5 年級生, 60 年代出生者則為 6 年級生 (呂星蕙, 2001; 諸承明, 2001)。此外, 我國政治學者對世代的分類則傾向以我國歷史上之政治事件與社會經濟情況為劃分點。例如劉義周 (1994) 在時間上即以國民黨來臺 (1949 年) 與美援中止 (1965 年) 為區分點, 在省籍上則以外省人與本省人為區分, 再配合完成小學教育之年份, 共計區分成六個世代。

⁶ 本文作者感謝審查人的提醒, 並參照審查人建議做此說明。

從表 1 也可看出，三個世代成長時的全球重大事件、溝通模式、行為特徵、認同價值，以及對工作的看法等，具有相當大的差異。最年輕的 Z 世代受到科技創新的重大影響，在行為與價值觀各面向，呈現出與前幾個世代非常不同的模式。

表 1 X、Y、Z 世代比較表

世代	X 世代	Y 世代	Z 世代
出生年	1961~1980	1981~1994	1995 以後
年齡	41~55	27~40	26 歲以下
重大事件	冷戰結束、柏林圍牆倒塌、石油危機、電腦問世、MTV 出現、行動科技	美國 911 事件、遊戲網站興起、網際網路起飛、手機、iPad、Google	經濟衰退、全球暖化、行動載具、自媒體、雲端運算、3D 列印
溝通模式	電話、電子郵件或文字訊息	社群媒體與即時通訊	視訊或文字溝通、利用手攜或穿戴式通訊裝置
行為特徵	重視物質、競爭導向、個人主義	全球化公民、好問與好奇、自我導向	多種人設並存、屬於多元不同團體、善於對話、活得務實
認同價值	努力工作、高效率、團隊合作	創意管理、創造收入、問題解決	科技達人、同理心、創業精神
工作看法	一場精采的旅程	困難的挑戰、與企業的合約	尋找意義和自我實現的工具

資料來源：根據賴若函（2021a、2021b）微調自行製表。⁷

二、職場面向的世代差異

人力有效管理的關鍵要素之一，就是瞭解員工職場相關的行為特徵與工作價值觀，進而激勵與影響員工表現出組織所欲的績效水準（Jurkiewicz, 2000; Jurkiewicz & Brown, 1998; Klingner & Nalbandian, 2003; Robbins, 2003; 引自蔡秀涓, 2004, p. 3）。隨著環境變遷，越晚近的世代其成長背景與展現的行為特徵及價值觀，與其前輩們的差異，似乎更甚於過去世代間的差異。

⁷ 本文參考之賴若函（2021a、2021b）均係 Cheers 雜誌 234 期「Z 世代報到」專刊系列文章之一，該系列相關議題的受訪者意見調查，來自「Z 世代全方位意向調查」，由《Cheers》雜誌與 Dcard 平台，在 2021 年 4 月 28 日至 5 月 10 日，針對 18-50 歲族群進行問卷發放，共得到 3,914 份有效填答問卷。其中 26 歲以下（Z 世代）受訪者占 63.3%，因橫跨求學階段至進入社會 3-5 年，其中 37.1% 有正職工作、無業者 22.1%、自由工作者 18.3% 和打工 22.6%，每一題目均為複選。

以價值觀面向而言，Twenge (2014) 長期研究追蹤不同世代同為二十歲時的價值觀即發現，父母為嬰兒潮的 Y 世代後期與 Z 世代，具有高個人主義、自戀、低社會肯定需求、不守社會規範、不認同權威、個人取向 (personal agency)。這些高度個人取向的特徵，展現在職場，即呈現堅持（或武斷）、主導、企圖在工作場所影響環境等人格特徵，同時也展現高度個人主義、關注自身利益、重視休閒、不再以工作為中心。

Venne 與 Hannay (2018) 也有類似的發現，其研究顯示，越晚近的世代對社會肯定具有低需求、對權威不以為然等特徵。因此，在組織中也會形成對傳統階層式權威的不以為然，並且認為個人對組織的貢獻，與所屬的層級無關。以上這些特質，促成年輕世代會更趨向於獨立作業，而非依賴和認同於組織，組織成員流動的情況將會更為頻繁 (Lyons & Kuron, 2014)；同時，此一世代也更在乎職場非正式的契約，以及工作場所的新民主 (Twenge, 2017)。

以上相關經驗研究發現的 Z 世代職場相關特質，主要與此世代出生於全球知識經濟的高峰、多數也成長於民主和資通訊科技創新進步的數位環境，人與人之間的互動，透過科技自由穿梭於實體與虛擬社交場域，對於多元化價值更加認識，也更能加以尊重。國家與校園內外的民主也使此世代習於自由、平等、自由、個人人權等價值，善於運用資通訊科技，更促成以上價值在生活、教育現場、職場以及對國家社會及全球事務關懷的實踐。因此，與其年長世代相較，對於職場正式權威的順服較不重視，同時更加地崇尚上述這些較具個人主義與自我實現等價值。

再就更具體的職場相關面向行為特徵與偏好而言，Workforce Institute (2019a, 2019b) 於 2019 年 4 月，對 12 個國家共計樣本數 3,400 人的 Z 世代工作者所進行的系列調查發現，有別於一般認為 Z 世代較其前面世代不努力工作的刻板印象，Z 世代其實是最努力工作的世代，但需要組織在相關制度給予多一些彈性，尤其是工作與生活的平衡，其中 37% 希望組織提供彈性工時、34% 希望有新假、32% 則希望有新病假。

對主管期待部分，47% 的 Z 世代高度需要主管信任、40% 與 35% 希望主管能夠支持與關心自己，來自主管的認可與尊重，對此世代而言就是代表工作成功。同時也希望組織與主管，能提供有助於發展技能的訓練方案 (44%)、聆聽意見以及肯定所提意見的價值 (44%)、允許獨立工作 39%。此一世代也非常重視工作目標清晰與即時的績效反饋 57%。此外，51% 的 Z 世代最期望能夠從工作中，獲得參與自己關切與興趣專案的機會。在職業選擇方面，51% Z 世代選擇工作，薪資還是與其他世代一樣，是最重要因素，45% 希望報到前，組織能提供自己一份有關薪資與角色較為詳細的資料。

從表 2 可以發現，⁸臺灣 Z 世代相較於 X 與 Y 世代，在組織面向的薪水與獎金制度、組織氣氛；管理面向的主管有耐心與循循善誘；以及整體個人與生活平衡面向的上班時間與地點、不在下班後或假日交付工作，以及工時等議題，重視程度均排在三個世代的第一位，以上發現與國外相關研究大致呈現一致結果。

表 2 臺灣不同世代職場重視面向與因素比較表

世代	X	Y	Z
一、組織面向			
1.薪水與獎金制度	66.4%(3)	70.2%(2)	74.7%(1)
2.組織氣氛	44.4%(3)	52.4%(2)	53.0%(1)
3.培訓制度	31.4%(1)	28.4%(2)	18.0%(3)
二、管理面向			
1.有耐心教導，對部屬能循循善誘	48.9%(3)	51.5%(2)	59.5%(1)
2.交辦任務，能賦予明確目標	53.1%(2)	58.0%(1)	46.6%(3)
3.平等無階級的溝通方式	33.3%(3)	40.2%(1)	38.0%(2)
4.信任部屬	42.2%(1)	39.3%(2)	27.7%(3)
三、工作—生活面向			
1.上班時間與地點	31.4%(3)	39.4%(2)	48.9%(1)
2.不在下班後或假日交付工作	26.2%(3)	30.9%(2)	36.1%(1)
3.工時	17.0%(3)	20.1%(2)	24.4%(1)

註：%之後括弧的數字，為對該題項各世代的排名。

以上一般職場中，Z 世代的行為特徵與價值觀，是否也同樣適用於政府部門？Ng 與 Gossett (2013) 調查 19,261 個加拿大大學生如何進行生涯選擇？對從事公共服務有什麼看法？研究發現，大多數受訪者認為成為政府工作者，有助於個人與生活的平衡，可以追求更高的教育與貢獻社會。此項研究也發現受訪者對理想管理者的看法，應具有較高的倫理標準與社會責任。據此，兩位學者指出，就 Z 世代的職業偏好來看，政府公共服務是符合此世代個人與組織適配的重要選項。

我國以政府不同世代公務人員為對象的研究則有以下發現(黃煥榮等, 2017, pp. 103-105)：

- 1.年輕世代較不認為任用得以適才適所與考績具公平性。
- 2.年輕世代不認為工作指派應及於下班時間，且更為重視個人休假權益。

⁸ 表 2 為本文透過次級資料法，將賴若函 (2021b) 文中，20 個與本文研究主題有關之調查題項與統計數字，擇取總比例最高的 10 個題項，自行依據人力資源管理理論中，人力甄補與職場理論，最經常被討論的組織、管理與個人等三個重要面向，將相關調查題項重新計算產製而成。本文根據自行產製的表 2 進行的相關論述則為本文觀點，非原始數據來源賴若函 (2021b) 之解讀。

3. 年輕世代離開公部門的可能性較年長世代高。
4. 年輕世代重視有意義的工作及成就感遠高於責任感。
5. 年輕世代離開公部門的可能性較年長世代高。

總結以上有關世代差異的討論可知，Z 世代對於公私部門職場的選擇大致類似，與其他世代同樣重視薪資條件，但更重視組織與管理等辦公室環境，期待主管能更有耐心的教導，以及以平等民主的方式互動。此外，此世代高度重視個人與工作間的平衡，追求有意義的工作，未必與前面世代一樣，會為了五斗米折腰而留在不適合的組織。簡言之，此年輕世代非常重視個人與組織的適配。綜合以上 Z 世代職場相關行為特徵與價值觀，部分研究遂認為，就個人與組織適配觀點而言，政府公共服務工作是相當適合 Z 世代的職場。

參、公共服務供需人員年齡與世代結構

以世代的觀點分析公共服務的供給與需求人員，可大致區分為對公共服務有需求與接受服務的全國人民；就公共服務提供者而言，則有現職公務人員，以及潛在未來可能成為公務人員的國家考試報考人員。為了瞭解被服務者與服務者的年齡與世代分布，以及比較全國勞動力與公務人力的年齡與世代，作為後續論述的基礎，以下分別就全國人口、全國勞動力、現職公務人員及國家考試報考人員等四類人員的年齡與世代結構加以說明。

一、全國人口年齡與世代分布

表 3 顯示，⁹至 2020 年底臺灣全國總人數為 2,300 萬餘人，未滿 15 歲人口占 12.58%，其餘以 5 歲為一個區間，35-39 以及 40-44 歲占比為 8% 以上，是人數最多的兩組年齡區間，之後隨著年齡增加，大致呈現占比逐漸下降的現象，70 歲之後的占比則更明顯的下降（圖 1）。

換算成世代來看（表 4）¹⁰，傳統世代約占 6.11%、嬰兒潮世代與 X 世代均約為 24%、Y 世代約占 20%，Z 世代則約占 24%。總體來看，以 2020 年底而言，各世代除傳統世代之外，其餘四個世代人口占比大致相當。

⁹ 表 3 係本文依據內政部戶政司全球資訊網 (<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>)，人口統計資料 2020 年全國人口年齡結構「03 人口數按年齡及婚姻狀況」excel 檔案之第一張工作表「2020 年底現住人口數按性別、年齡、婚姻狀況及婚姻類型分」數據，計算出各年齡區間之占比，製成此表。

¹⁰ 表 4、6、8 有關各類人員的世代結構，均係依照對應的表 3、5、7 之年齡區間數字，依據相關文獻對於世代的劃分，1945 年以前出生為傳統世代、1946-1964 為嬰兒潮世代、1965-1980 為 X 世代、1981-1994 為 Y 世代，1995 之後則為 Z 世代，自行重新計算而成。惟由於相關主管機關統計係以年齡區間分類，並非連續的年齡數字，因此各世代之間的占比無法精確計算，只能粗估。

表 3 2020 年全國人口年齡結構

年齡區間	人數總計	男性	女性	年齡占比
總計	23,561,236	11,673,765	11,887,471	100%
未滿 15 歲	2,963,396	1,539,060	1,424,336	12.58%
15~19 歲	1,154,426	602,819	551,607	4.90%
20~24 歲	1,494,883	777,563	717,320	6.34%
25~29 歲	1,597,613	828,469	769,144	6.78%
30~34 歲	1,583,943	812,698	771,245	6.72%
35~39 歲	1,894,274	941,428	952,846	8.04%
40~44 歲	2,016,609	993,290	1,023,319	8.56%
45~49 歲	1,760,217	861,418	898,799	7.47%
50~54 歲	1,806,643	888,663	917,980	7.67%
55~59 歲	1,824,832	892,095	932,737	7.75%
60~64 歲	1,677,085	809,910	867,175	7.12%
65~69 歲	1,445,839	687,090	758,749	6.14%
70~74 歲	902,349	420,487	481,862	3.83%
75~79 歲	588,493	262,423	326,070	2.50%
80~84 歲	445,423	185,500	259,923	1.89%
85~89 歲	255,428	104,537	150,891	1.08%
90~94 歲	117,104	52,093	65,011	0.50%
95~99 歲	28,437	12,345	16,092	0.12%
100 歲以上	4,242	1,877	2,365	0.02%

資料來源：修改自內政部戶政司全球資訊網人口統計資料，2020 年全國人口年齡結構，
<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>

圖 1 2020 年全國人口年齡分布圖

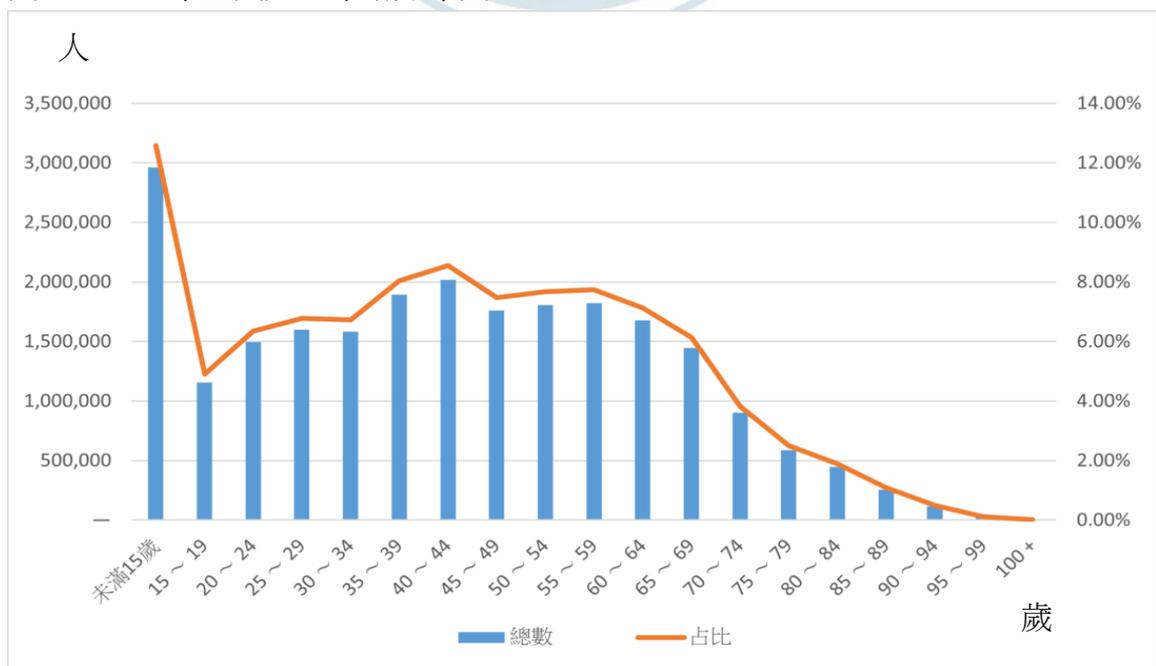


表 4 2020 年全國人口世代結構

出生年區間	世代	年齡區間	人口占比
1945 年以前	傳統世代	75 歲	約 6%
1946~1964 年	嬰兒潮世代	56~74 歲	約 24%
1965~1980 年	X 世代	40~55 歲	約 24%
1981~1994 年	Y 世代	26~39 歲	約 20%
1995 年以後	Z 世代	25 歲以下	約 24%

二、全國勞動力年齡與世代分布

表 5 顯示，¹¹全國勞動力人口 35-39 歲、40-44 歲、45-49 歲是人數最多的區間組，分別有 14.17% 與 13.87% 以及 12.25%，50 歲以上合計占 27.83%，24 歲以下則占約 8%。就表 6 全國勞動力世代結構而言，X 世代與 Y 世代則為目前我國勞動力市場的主力，分別占約 39% 與 38%，合計超過七成五。1995 年以後出生的 Z 世代則約 9%。

表 5 2020 年全國勞動力人口年齡與世代結構

年齡區間	勞動力人口數 (千人)	人口占比
總計	11,964	100%
15~19 歲	112	0.94%
20~24 歲	850	7.10%
25~29 歲	1,420	11.87%
30~34 歲	1,433	11.98%
35~39 歲	1,695	14.17%
40~44 歲	1,659	13.87%
45~49 歲	1,466	12.25%
50~54 歲	1,343	11.23%
55~59 歲	1,041	8.70%
60~64 歲	622	5.20%
65 歲以上	323	2.70%

資料來源：修改自勞動部勞動統計查詢網統計資料，
<https://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=210&funid=mq00>

表 6 2020 年全國勞動力人口世代結構

出生年區間	世代	年齡區間	人口占比
1945 年以前	傳統世代	75 歲	約 1%
1946~1964 年	嬰兒潮世代	56~74 歲	約 13%
1965~1980 年	X 世代	40~55 歲	約 39%
1981~1994 年	Y 世代	26~39 歲	約 38%
1995 年以後	Z 世代	25 歲以下	約 9%

¹¹ 表 5 係本文根據勞動部勞動統計查詢網 (<https://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=210&funid=mq00>) 透過跨類別綜合查詢勞動力人口匯出 excel 檔案，自行計算出各年齡區間之占比，製成此表。

三、現職公務人員年齡與世代分布

表 7 顯示，¹²至 2020 年底全國公務人員年齡，以 50-54 歲、45-49 歲兩個年齡組人數最多，分別為 16.23%與 15.09%，55-59 歲也有 10.27%，50-59 歲合計占 26.51%，若再加上 60-64 歲 (5.78%)，則我國公務人員 50 歲以上占 32.69%，24 歲以下則僅占 3.61%。此種年齡結構，相較於全國勞動力人口年齡結構 50 歲以上占 27.83%，相對偏高；而 24 歲以下占比，全國勞動力人口占約 8%，公務人員則僅有 3.61%，顯示公務人員年齡結構與全國勞動力年齡結構相較，年長者較多，而年輕者則偏少。

再就表 8 全國公務人員世代結構來看，公務人員嬰兒潮世代約 17%，X 世代與 Y 世代分別有 44%與 35%，Z 世代則僅有約 4%。與全國勞動力人口世代結構嬰兒潮世代占約 13%，Z 世代約 9%，仍呈現年長世代相對多，而年輕的 Z 世代相對偏少的現象。

表 7 2020 年全國公務人員年齡與世代結構

年齡區間	人數總計	男性	女性	人數占比
總計	366,494	211,431	155,063	100%
18~24 歲	13,224	10,050	3,174	3.61%
25~29 歲	34,202	20,833	13,369	9.33%
30~34 歲	41,247	21,960	19,287	11.25%
35~39 歲	54,936	29,024	25,912	14.99%
40~44 歲	47,784	25,610	22,174	13.04%
45~49 歲	55,295	32,866	22,429	15.09%
50~54 歲	59,492	34,476	25,016	16.23%
55~59 歲	37,652	21,995	15,657	10.27%
60~64 歲	21,175	13,512	7,663	5.78%
65 歲以上	1,487	1,105	382	0.41%
平均年齡 (歲)	43.18	43.22	43.12	

資料來源：修改自銓敘部全球資訊網，中華民國 109 年銓敘統計年報，公務人員概況統計，<https://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=1420&Page=6960&Index=1>

表 8 2020 年全國公務人員世代結構

出生年區間	世代	年齡區間	人口占比
1945 年以前	傳統世代	75 歲	-
1946~1964 年	嬰兒潮世代	56~74 歲	約 17%
1965~1980 年	X 世代	40~55 歲	約 44%
1981~1994 年	Y 世代	26~39 歲	約 35%
1995 年以後	Z 世代	25 歲以下	約 4%

¹² 表 7 係本文根據銓敘部全球資訊網／銓敘統計／中華民國 109 年銓敘統計年報／公務人員概況統計 (<https://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=1420&Page=6960&Index=1>)，公務人員概況統計 excel 第三張工作表「表 3 全國公務人員人數按年齡分」的數據，自行計算出各年齡區間之占比，製成此表。

四、國家考試報考人員年齡結構

依據考選部近二十年高普考試報考人數統計，除 2006 年低於 7 萬人，2007-2015 年七年均高於 10 萬人外，報考人數常態大致約在 8-9 萬人(曾慧敏, 2021)。以報考人員近 10 年年齡分布來看(表 9)¹³，高普考試報考人員平均每年約三成六來自 21-25 歲年齡層，若再加上 26-30 歲，則每年高普考試平均大約六成來自 30 歲以下的年輕世代。其中，屬於 Z 世代的 21-25 歲占比增加趨勢相當明顯，2015-2020 連續 6 年占比均最高 (30%-36%)，已將近四成之多，而且呈持續增加趨勢，尤其近兩年均達 36%。其次則為 26-30 歲，此一年齡層的報考人在 2013 年以前占比為最高者，2014 年與 21-25 歲兩年齡層報考人數相當，但自 2015 年之後，已被 21-25 歲報考人占比超過，但仍是屬於全體報考人占比的第二位。就總體高普考試報考人年齡分布來看，呈現逐年年輕化的趨勢。

表 9 近十年高普考試報考人員各年齡組占比

年度	18-20 歲	21-25 歲	26-30 歲	31-35 歲	36-40 歲	41 歲以上
2020	0.4%	35.8%	24.8%	15.4%	11.3%	12.2%
2019	0.4%	35.6%	24.4%	16.3%	11.5%	11.8%
2018	0.5%	33.7%	25.3%	17.7%	11.5%	11.3%
2017	0.6%	32.1%	26.4%	18.9%	11.4%	10.5%
2016	0.5%	30.4%	27.9%	20.4%	11.1%	9.6%
2015	1.0%	31.3%	28.9%	19.8%	10.3%	8.7%
2014	0.7%	30.6%	30.6%	20.5%	9.8%	7.8%
2013	0.3%	26.5%	32.5%	21.7%	10.5%	8.5%
2012	0.3%	26.5%	35.0%	21.0%	9.8%	7.4%
2011	0.2%	26.4%	37.9%	20.5%	8.5%	6.4%

資料來源：修改自考選部全球資訊網考選統計資料

https://wwwc.moex.gov.tw/main/ExamReport/wFrmExamStatistics.aspx?menu_id=158

肆、Z 世代公務人力甄補重要性

對於具才能的年輕世代甄補遴選，一向被企業視為是組織的重要課題，CBRE (2016) 調查歐洲 131 家企業發現，有 77% 管理者將吸引具才能的員工，視為是組織策略最重要的一環(引自 Apple-Meulenbroke et al., 2019)。對於人才競爭決定組織興衰的企業而言，了解與有效甄補和遴選 Z 世代，成為非常重要的課題。

¹³ 本文感謝考選部協助確認本表數字。本表係彙整考選部全球資訊網／考選統計／各種考試統計 (https://wwwc.moex.gov.tw/main/ExamReport/wFrmExamStatistics.aspx?menu_id=158) 2011 年至 2020 年公務人員高等考試三級考試暨普通考試 excel 第三張工作表「公務人員高等考試三級考試暨普通考試報考人員年齡按類科分」的數據，自行計算各年齡層小計加總而成。

這幾年，許多國家與國際組織也開始正視，傳統重視層級節制與封閉的人事體制與職場生態，對於 Z 世代可能不具吸引力，也未必適合，因此開始關切此一世代公務人力的甄補考選與進行相應的變革（例如加拿大、韓國、OECD 等）。以民主國家而言，Z 世代甄補考選的重要性，不僅僅是政府效能與競爭優勢一環而已，而是涉及更多與民主治理及組織和人力資源管理有關的理論內涵。以下，分就民主治理與代表性官僚、政府效能與策略性甄補、個人與組織適配三個理論面向，論述 Z 世代公務人力甄補考選的重要性。

一、民主治理與代表性官僚

當代政府行政運作制度與政策主體以文官為主，民主國家學者關切的相關課題中，代表性官僚 (Dolan & Rosenbloom, 2003; Kingsley, 1944; Krislov, 1974; Mosher, 1968) 堪稱是其中被高度重視的理論觀點之一。¹⁴

代表性官僚 (representative bureaucracy) 此一名詞，一般認為是來自於 J. Donald Kingsley 在 1944 年出版《Representative Bureaucracy: An Interpretation of the British Civil Service》一書的標題 (Krislov, 1974, p. 10)。Kingsley 對於 Weber 認為文官是可以完全專業去個人化，不帶價值偏好的論點提出挑戰。他認為文官整體具有一個特殊觀點、一套價值觀及整體的文化 (Dolan & Rosenbloom, 2003, p. 4)。同時，Kingsley 更進一步主張，「民主國家無法忍受將任何大量的公民排除於其事務的完全參與外。」，因此，「若要民主，官僚必須在其服務團體中具備代表性。」(Kingsley, 1944)。

繼 Kingsley 之後，Mosher (1968) 堪稱是促成代表性官僚理論，成為公共行政與民主治理的重要學者之一，其指出文官的組成及其作為，都必須要能夠具備代表性，並為全體人民利益著想。Mosher 也進一步地將代表性區分為積極代表性與消極代表性。消極代表性指的是文官的人口背景特徵，例如種族、性別、教育、宗教、社會階級、黨派、宗教等，應該反映整體社會的人口背景特徵；也就是文官在各屬性的組成比例，應該與社會大眾中的比例相當。而積極代表性則是指文官必須反映出社會各類人員的偏好與意見，確實反映出代表對象的需求，並以專業知識與實際行動爭取代表對象的利益。

代表性官僚理論並非只是民主價值引導下的理論觀點，在實務運作也顯示對於民主治理具有重要的實質助益。Selden (1997) 歸納分析代表性官僚理論與實證經驗相關文獻後指出，代表性官僚理論對民主政治至少具有：1. 每一位公民有

¹⁴ 代表性官僚提出時的社會背景，時值英國、美國與其他國家，都相繼處在必須兼顧一個能夠被尊重的官僚結構與能吸引菁英的行政結構，但又必須藉由官僚妥善處理因社會分化，而受到重視的諸多社會代表性的問題，例如種族、性別、少數 (minority) 等問題 (Krislov, 1974)。但當時總體社會發展，專業主義的高張，再加上技術和社會複雜性日益增加，此種趨勢使民眾對文官的依賴日增，但也因為官僚的專業而產生「專業主義凌駕民主」的現象與風險，因而造成官僚悖離民主的現象，此種現象引發後繼學者開始思考官僚與民主的關係 (蔡秀涓、林宗憲, 2010)。

平等接近權力的象徵性功能；2.政策規劃時更多元表達社會意見與偏好的功能；3.標的團體較容易參與決策，有助政策執行的功能；以及 4.更廣泛甄補與開發人力的功能，因此，代表性官僚理論迄今，無論是理論發展、實證經驗或是實務運用，在國外學術界與實務界都已相當成熟。

將以上代表性官僚理論內涵，對照全國人口、勞動力、公務人員、高普考報考人世代占比（表 10）可知，公務人員世代結構與其他各類人員相較，都呈現年長世代占比相對高，但年輕世代，特別是 Z 世代占比相對低的現象。

對比施能傑（2009）的研究，十餘年前我國公務人員以 OECD（2007）的標準而言，已經屬於平均年齡不低的國家，如今從本文第參部分討論以及表 10 則進一步可知，我國現職公務人員世代更新的趨勢非常緩慢，從官僚代表性理論內涵而言，民主治理需要文官人口結構與全國人口及民間勞動力結構有一定的相符程度。更值得注意的是，每年國家高普考報考人 Z 世代占比約占三成六，若加計 26-30 歲的 24.8%，屬於通稱的新世代已高達六成一，但現職公務人員占比卻相當的低。此種現象顯示，就代表官僚理論觀點而言，臺灣應積極強化對 Z 世代公務人員的甄補，以符合民主治理重視的官僚代表性內涵。

表 10 2020 年全國人口、勞動力、公務人員、高普考報考人世代占比比較表

世代	年齡區間	全國人口	全國勞動力	公務人員	高普考報考人
傳統	75 歲	6%	1%	-	-
嬰兒潮	56~74 歲	24%	13%	17%	-
X	40~55 歲	24%	39%	44%	-
Y	26~39 歲	20%	38%	35%	51.5% ¹⁵
Z	25 歲以下	24%	9%	4%	36.2%

註：- 代表無資料

二、政府效能創新與策略性甄補考選

面對科技改變人民與政府的互動、公民汲取資訊的能力越來越好、資訊來源更加多元豐富與不一致、公民對政府期待升高的治理環境，當代政府普遍面臨的挑戰之一，即是如何透過創新，嘗試新的途徑，以及以新的方式工作以更有效地提供公共服務透過創新提振公共價值，升高政府效能。對此，透過行政機關組織結構、工作安排與人力資源管理的變革，是組織理論與實務告訴我們的重要策略。

OECD 就為其會員國提出一個公共創新架構（OECD, 2014, 2021），此一架構分就創新產生的層次（level）與人員（people）對會員國提出指引。創新產生的層次，依序分別為個別創新者、公共組織、整體公部門、社會等四部分。其中個別創新者與公共組織個要素的對應如表 11。

¹⁵ 表 10 高普考報考人 Y 世代占比高達 51.5%，為 26-35 歲（24.8%）、31-35 歲（15.4%）與 36-40 歲（11.3%）加總而成。

表 11 公共創新架構內涵對應表

個別創新者	公共組織
產生與共享理念	資料、資訊、知識、開放性、學習
授能工作力	人力資源、領導、反饋、文化、激勵
檢視組織設計	夥伴關係、制度性安排、結構、工作設計
導航的規則與過程	法律環境、管制、預算、方案與管理

資料來源：“A framework for public sector innovation,” by Organization for Economic Cooperation and Development, 2021, p.1. <https://www.oecd.org/gov/innovative-government/a-framework-for-public-sector-innovation.htm>

從表 11 可知，欲提振政府效能與創新公共組織，人力資源管理扮演重要影響力，透過策略性的人力更新活化與甄補考選，則是最重要的手段之一。OECD (2019) 就此提出以下幾項具體的指導原則：

1. 持續確立能將政治洞見 (political vision) 轉換成具體社會價值所需的技能與能力。
2. 從勞動力市場中吸引與留置聚所需能力的員工。
3. 透過透明、開放與功績導向，以及保證公平與平等對待的過程，甄補、遴選以提升候選人的信任。
4. 藉由創造學習的文化與環境，發展所需的技能及能力。
5. 評鑑、報酬與讚賞員工績效、才能與創新。

綜上討論可知，從策略性人力資源管理觀點而言，政府需要計畫性的甄補 Z 世代公務人力，俾利於透過人力更新達到公共服務創新與有效因應治理變局。然而，年輕人在各國政府卻都是低度代表，年輕人為何選擇逃避公共服務？對政府與政治機構信任度逐年下降；認為政府是過時且沒有彈性的組織；原本對公職有興趣者，最後發現即使當了公務人員，或是其他公務人員，對社會改變也於事無補，因為看不到政府與政治有改善老百姓的生活等，是三項普遍的原因 (Ng et al., 2016)。

以上年輕世代對政府與公職的看法，是否也存在臺灣需要進一步探究。但是，政府部門年輕世代的低度代表現象長期存在，以及每年報考國家高普考試者中，新世代都占超過六成以上比例，則是現實。對此，從提升政府效能觀點而言，策略性的強化對 Z 世代公務人員的甄補考選與留置率，應是我國政府應正視的重要施政課題之一。

三、個人與組織適配

個人與工作適配 (person-organization fit; PO) 廣義而言，是指個人和其工作有契合，包含能力、工作特性、興趣、或人格上的適合。個人與組織適配則指個人和組織有契合，包含價值或目標的一致。個人和其工作環境之間的適配，也是指個人和環境互相得到供需平衡，通常以個人與環境適配 (person-environment fit

or P-E fit) 來統稱，但這個詞卻包含了許多不同的意義，例如：個人工作適配 (person-job fit)、個人組織適配 (person-organization fit)、個人群體適配 (person-group fit)、個人主管適配 (subordinate-supervisor fit) 等(莊璦嘉、林惠彥, 2005, p.124)。本文相關討論，主要是以廣義的個人組織適配概念為主，即是指個人和組織(含主管)在工作價值觀具一致性。

許多與世代相關的研究均顯示，較年輕的世代比年長世代，更加重視「個人組織適配」(person-organization, PO)，早先有關於 X 世代與 Y 世代的經驗研究即顯示，Y 世代比 X 世代更加重視個人價值觀能否與組織和主管的價值觀一致，研究發現，此適配度會明顯影響 Y 世代的工作績效表現 (Winter & Jackson, 2015)。

近期以 Z 世代為主要研究對象，並以個人組織適配為理論觀點的經驗研究也同樣發現，Z 世代較其他世代，更加的看重工作環境能否符合自己對工作相關面向的期待與價值觀。Apple-Meulenbroke 等 (2019)指出，辦公室環境被視為是支持、吸引與留置千禧世代需求的重要方法。此世代最重視的需求分別為：與同儕的社會性 (sociability with colleagues)、成長機會 (opportunity to grow)，以及工作與生活平衡 (work-life balance)。

國內相關研究中，楊戊龍、邱冠智 (2016) 針對 2004 至 2012 年參與高普初等考試、地方特考的錄取者進行調查，以瞭解錄取者進入機關服務後的流動相關情形、流動原因及國家考試取才管道符合用人機關任用需求的程度。研究結果顯示，錄取者在分發工作及正式上任後，有 32.9% 的人同意隨即有轉換服務機關念頭。再者，有超過半數的人認為轉換服務機關後，對工作生活品質感到滿意且能夠發揮潛能，總體而言，錄取人員分配訓練及任用後，將近三分之一的人隨即有轉換服務機關念頭，而且分發在地方政府與各級學校者，贊同度較分發中央機關者為高。此外，董祥開、高于涵 (2020) 的研究也發現，個人—組織適配度，¹⁶ 對國家考試及格者分發滿意度有顯著的正向影響。這兩項研究結果顯示，當初任公務人員分發至一個與自己並不適配的機關，不僅難以發揮能力，工作滿意度降低，而且會造成離職的想法與行動。

除了以上討論 Z 世代重視個人與組織適配度之相關研究外，也有部分研究指出，Z 世代具有的特徵與工作價值觀，與公部門組織的公共性，以及職涯具可預期性的工作型態，具有個人組織的適配性。Ng 與 Gossett (2013, p.416) 研究就指出，此世代普遍渴望與高度重視個人工作與生活的平衡，以及習於志願性公共服務的生活與教育經驗，從個人組織適配性而言，與政府組織的職涯型態相當具適配性；Einolf (2016) 也有類似發現。

綜上討論，無論是基於打造適合 Z 世代公務人員的公部門職場，以有效吸引和留置具才能人員之策略考量；或是就此世代較前世代更重視工作與生活平衡，以及習於志願性公共服務的經驗之觀點，就個人與組織適配理論觀點而言，更積

¹⁶ 該原文係以契合度稱之。

極地對符合政府公共服務所需才能的 Z 世代進行有效甄補，是包含臺灣在內的當代政府，相當重要的公共人力資源管理改革策略議題。

伍、Z 世代甄補策略

臺灣目前公務人員與全國人口及勞動力人口的年齡與世代結構並不一致，呈現年長世代占比較高，年輕世代占比偏低代表性不足的現象。此與我國目前整體公務人員甄補制度，相較國際組織與其他民主國家，均對於因應治理環境變遷，進行程度不一的新世代公務人力考選策略改革，臺灣於此部分則顯然步伐緩慢沉重有關。以下僅借鏡加拿大與韓國新世代考選改革經驗，並根據我國現行人事體制考選現制，相關學理等，提出我國 Z 世代甄補策略。

一、加拿大與韓國改革經驗

(一) 加拿大

加拿大政府相當重視新世代公務人員的甄補，於 2016-2017 年間，與全國年輕公務人員和學生，展開對話與訪談。希望透過才能管理 (talent management)，能更有效的甄補到具備所需才能的年輕公務人員 (Public Policy Forum, 2017)。

研究發現，對公職有興趣的 Z 世代學生與公務人員，相對重視有意義的影響力、財務安全，以及公共服務生涯的豐富經驗。然而，年輕公務人員對於公部門能提供給員工較佳的資訊和授權管理，以及更有效率和彈性甄補的期待，卻越來越不抱希望。經過進一步探討之後發現，除了公職職涯的樣貌與甄補途徑，在大學校園的曝光度不足；同時也缺乏與高等教育 (post-secondary) 機構發展共享價值與利益關係的策略之外，最主要原因還是在於以下幾項與遴選標準有關的問題：

1. 進入公職的門檻高，通常要求有曾任公部門的經驗。
2. 政府部門偏好職涯早期就進入公部門的人。
3. 大學與社會都具備與發現有才能的人，不只是科學領域，但目前標準都太僵化。

針對以上這些問題，加拿大政府提出應重建公共服務品牌之外，更就新生代的人力甄補，提出以下政策建議 (Public Policy Forum, 2017, pp. 5-6)：

1. 發展與行銷公共服務更廣泛的圖像以及值得追求的理由。
2. 更頻繁與有組織地透過校園，建立公共服務者對學生的經驗分享。
3. 藉由界定和建立具對公共服務具承諾感 (有興趣者) 者在學生時代或更早期的階段之關係，強化才能管道。
4. 開拓非傳統校系的人才招募管道，例如科學、商業與工程。
5. 設立跨領域的個案競賽，讓不同專業領域的學生可以一起解決公共政策的挑戰。

6. 檢視遴選標準以確保可接近的語言，考慮可轉換的技能與合理要求，以掃除進入公職不必要的障礙。
7. 藉由允許應徵者在整個過程可以追蹤應徵流程進度，現代化線上甄補系統。
8. 確保對新進員工的職前訓練，包括廣泛性的歡迎方案 (welcome package) 與標準化流程，例如團隊建立與督導。

(二) 韓國

韓國與我國類似，都是透過非常困難的競爭性考試甄補與遴選新進人員，大部分文官都有經濟、公共政策與公共行政很高的學歷。過去工業化時代，這些能力扮演重要的角色，但隨著國家發展階段不同，韓國已進行很多階段的文官制度改革。

自 1948-2013 止，韓國就已經歷經七個階段的人事改革（附錄一），每一階段都因應國家發展目標，設定對應的公共人事行政價值，並推動具體的改革行動 (Lee & Lee, 2014, p. 49)。尤其是自 1998 之後，面對全球化與資訊科技飛快成長的新世紀，韓國第五階段以後的人事行政改革，隨著民主化與社會變遷，在文官甄補方面，開啟與傳統封閉式用人甄補模式不一樣的創新做法。360 度績效評估、引進開放競爭職務、目標管理、性別平等僱用制度等，都是此一階段的重要改革策略。

其中，1999 年國家文官法，允許最高的三個職等採用開放競爭職位，希望為封閉的體系引進專業主義和競爭力。但卻仍招致批評，因為社會大眾認為，自 2000 年至 2012 年為止，內部晉升的比例還是高於外部引進者。前三年外部者的比例都不到 20%，2007 年最高 56.1%，近年大致維持在四成上下 (Lee & Lee, 2014, p. 59)。此外，第六階段的改革，2004 年擴大科技人才僱用，則是讓部分職等（主要是約略等於我國九職等以上）科技類職務，可直接以專業資格任用而無須經過一般性國家考試。

即便韓國隨著國家發展，都滾動式的進行政府人事體制與政策的策略性改革，然而，還是屬於公務人員進用主要途徑的韓國國家考試，仍被視為無法因應國家面臨資訊轉型和公共行政典範變遷所需的人才甄補。Lee 與 Lee (2014, p. 59) 的研究指出韓國國家考試存在以下問題：

1. 國家考試進來者，欠缺創造力和反應力，因為考試方式過於強調死記硬背的知識 (rote knowledge)。
2. 多數大學生與國家考試沒有連結。
3. 考科太多造成考生負擔又不見得有信效度。

針對以上在臺灣國家考試看似熟悉的現象，韓國政府近年來於進行相關改革時，在第五職等新增性向測驗、面談與深度訪談，以評量適向性及潛能。傳統的文官考試，則以更具專業性的科目代替，同時減少考科。

綜整以上兩個國家年輕世代公務人力考選改革經驗可知，儘管策略不同，但大致呈現以下幾項有利改革成效的共同特徵。首先，加拿大與韓國不僅正視新

世代具有當代政府因應全球化與資訊社會所需的才能，更重要的是採取行動透過調查與對話，了解這個世代對政府公職的想像、期待，以及進入障礙。其次，兩個國家為了吸引更多的年輕人投入政府公職，分別採取更多元與更廣泛的行銷與招募策略。此外，兩個國家均進行確實的原有考選流程與考選標準（例如考試科目與方法）改變，以及更加開放與專業導向的考選途徑，儘量減少與才能管理無關的進入障礙，打造對年輕世代更友善的考選制度。

二、我國 Z 世代甄補改革建議

（一）重塑臺灣公共服務價值與形貌

近期航警局一名員警考上中央警察大學研究所，上榜心得稱每天都在過退休生活的新聞（中央社，2021），引起大家的關注。該員對自己的日常工作描述固然浮誇，但卻也某種程度反映，我國社會大眾對臺灣公務人員的工作型態，仍停留於該員描述的印象。

何昀峯（2021）指出：「在臺灣，各大車站前、網路廣告乃至於新聞媒體都明示暗示著，考上公職等於高枕無憂，收入優渥；報考國家考試只需要重視『背誦』與考試方法；在企業工作風險太高，不如進入政府謀職等等，公職考試補教業者鋪天蓋地的行銷廣告日復一日，甚至已遠超越傳統中國科舉文化提倡『書中自有黃金屋』的程度。」¹⁷。

對於公務人員的職涯與公共服務價值，有未必真確的認知，將造成考試及格者進到政府工作之後，更容易產生個人與組織難以適配的問題，不僅個人能力難以發揮，也會形成績效不佳，造成個人與政府雙輸。

加拿大強化對新世代公務人員甄補考選策略之一，就是提出「政府公共服務是一個具有企圖心、有才能與良心的人可以為了公共良善（public goods）一起工作的獨特組織」（Public Policy Forum, 2017）之新意象。而日本政府的徵才廣告，則是「公務員是為了人民與社會創造與支撐幸福生活的基礎之職業。公務員的世界充滿了民間企業無法做到的成就感及魅力。」（引自何昀峯，2021）。以上二者都正面的強調唯有公共服務所能創造，無可取代的重要價值。

因此，積極重建臺灣公共服務價值與形貌，並大力向高教端與社會大眾行銷重建品牌，以有效吸引具備政府所需才能與態度的 Z 世代，是改革策略的第一步。具體而言，政府更積極的與大學校園合作，更廣泛的與各專業領域學系（特別是理工、土木、資訊等……，非典型以公職為畢業優先職業選項者）；透過更多 Z 世代熟悉的資訊接收管道傳遞正確資訊，讓更多學生有更多機會在職前對

¹⁷ 作者 2017 年參與的相關研究案（黃煥榮等，2017）中，初任高考二級與三級公務人員的焦點座談，多數與會者均直言，擔任公務人員相較於私部門「CP 值高」。近兩年參與由陳敦源教授主持的臺灣政府文官調查系列（TGBS）研究，對高考三級及格初任人員訪談中，不少人也提到，公部門機關文化與工作型態與原先自己從補習班或報章媒體的印象，有巨大落差，而感到適應不良。

公共服務有所接觸，以甄補遴選到符合政府所需，個人與組織適配度也高的人員，都是可以思考的方向。¹⁸

（二）增幅彈性多元初任公務人員管道

年輕世代進入政府工作的門檻很高，似乎是各國普遍的現象。但相較於歐美與一向採取高度封閉體系的亞洲國家（例如韓國），均逐漸的在政府部分職務與職等，採取內外部人員開放競爭制度的考選改革，我國現行人事體制仍是採取非常高度封閉的用人體系，特別是在初任人員部分。對此，本文提出以下幾個建議，¹⁹期能透過擴大初任公務人員甄補管道，降低 Z 世代進入政府不必要的困難門檻，吸引更多適合者為國服務。

1. 回歸憲法公開競爭考試內涵，落實專業與高效度之初任考選精神

憲法 85 條所稱，公開競爭之考試制度，學理上與實務運作之解讀，應採取較為寬廣且符合原意的界定。也就是，不僅限於筆試。未來的考選，除了維持部分職系類科仍採現行考試做為主要人力來源之外，其餘類科，只要高教體系（學歷）、專業證照與勞動力市場（經歷）存在，可資證明其具備所需職能者，應該採取透過一定機制即可轉任公務人員之作法，由於專業證照之考試，仍是必須經由考選部或專業協會舉行之公開競爭考試為之，因此並無違憲之虞。

2. 以專業主義觀點，重新盤點不同職系最精準有效的考選途徑

為了確認不同職系所需人員，那些應維持現行國家考試途徑進用，那些可以採取上述以專業學經歷及證照進用，人事主管機關應該以用人機關需求為主，合作共思，先行依據國家現階段民主治理與國家競爭力所需、專業主義觀點與勞動力市場競爭等面向，盤點那些職系仍需要透過考選部辦理的高普考試遴選，那些職系適合採用上述學經歷與專業證照檢覈審查之遴選。此種分流作法，可以在專業性的基礎上，兼顧用人機關需求與考選的實質效率。

3. 先行鬆綁專門職業及技術人員轉任公務人員條例，吸引專業人才

專門職業及技術人員轉任公務人員條例第 4 條第 4 項規定：「……各機關職缺擬進用轉任人員，應於無適當之公務人員考試及格人員可資分發任用或遴選時，經分發機關依審核原則審核同意，並由用人機關依法辦理甄審或公開甄選後，始得陞遷或進用。」。本文建議於現階段，可以先行就本法進行修訂，給予用人機關進用專業人員有較為彈性務實的管道，尤其面對日新月異的科技與資訊領域，透過直接從大學與產業界，甄補新世代最擅長也是最具強項，更是現行國家治理最需要的專業科技人才，可以說是提升臺灣政府效能與國家競爭力的當務之急。

¹⁸ 考選部今年開始推動的「預備文官團—地方文官領航隊」，即是相當有助於年輕學子正確認識公共服務，足以吸引適合公職的 Z 世代的考選創新方案。

¹⁹ 以下建議是取自蔡秀涓（2020a）與談稿部分內容。

(三) 考科回歸核心職能與加速電腦化作答

現代化的人才甄補與考選，在於能最精準的確認具備所需職能的群體，採取最具效度的考選技術，找到最需要的人才。因此，最好的甄補與考選政策評判標準，絕不是最多的報考人數與最低的錄取率，而是以最重要的核心職能做為考選的焦點，很精準地從具備所需能力的人口中，找到最適當最優秀的人才。

目前臺灣初任人員國家考試，高普考每年報考人數都維持在約九萬人左右，其中，高考三級的考試科目，普通科目 2 科加上專業科目 6 科，總考科目數相當多，整個考試不僅升高應考人的成本，也造成國家事務資源的浪費。重點尚在於，這些考科的考試方式能否精準有效的篩選出最具所需才能者？這些考科對於考試及格者的工作力有無幫助？應考者字跡的美觀與可辨識度，會不會影響閱卷者的評分？²⁰以上這些提問，對於習慣速度、務實、創意，以及打字速度與精準度遠遠高於手寫能力的新世代而言，應該等同築起一座進入公職服務的高塔，望之卻步。

據此，建議考選部未來考試，可以採取兩階段考試，並大幅精簡考試類科。兩階段考試，於第一階段可以採取線上測驗，主要是針對共通科目，例如國文、憲法與英文，英文科目最好是採取英文認證而不需要重覆再考一次；第一階段通過者比例不應過高，否則失去兩階段考試的意義，通過者才可參加第二階段。以專業核心職能為主的第二階段考試，考試科目應大幅精簡，此一部分可以透過及格率與考科的比對找出最具預測力的科目；同時透過用人機關、業界與大學專業領域三者共同討論，確認出特定職系最具職能預測效度的少數考科。

此外，建議考選部應就所有考試全面電腦化，訂定具體達成的時程。臺灣做為資訊大國，如此重要的國家人才考選，卻還停留在與科舉時代相同的紙筆測驗，頗令人感到時空錯置。若考量符合所需的電腦數量不足，則可思考一部分編列預算增購，一部分儘量充分運用大專院校的電腦教室作為考場。前者，由於金額龐大，應該是由政治領導人責成主計總處另外編列所需金額，而非由考選基金支應。後者，則除了考選部自行接洽適合的大專院校之外，更有效的方式，應該是基於不管哪一院都是政府一體的原則，由教育部訂出誘因協調各大專院校提供電腦教室作為考場。

(四) 再思考限制轉調對新世代與用人機關的意義

從職場面向世代差異相關討論可知，越晚近的年輕世代，越希望對於自己與工作相關的部分，可以更有彈性以及具有較多的自主性，這包括工作與生活平衡、

²⁰ 我國公務人員考選，近年來持續地依據環境變化與國家所需規劃改革方案。面對國際化，研擬雙語國家政策考選方案，「增列英文檢定為應考資格條件」、「提高普通科目英文占比」與「加考專業英文」。此外，為加速國家考試數位化之轉型，也成立「國家考試數位轉型推動小組」，進行網路報名 e 化、試務 e 化、AI (artificial intelligence) 應用於試題分析及電腦化測驗多元發展等面向之研議 (許舒翔, 2021)。然因為目前多數尚在方案研議中，因此未能得知成效如何。

個人與組織適配、工作地點可以自己選擇，以及工時安排可以更有彈性。

現行公務人員考試法第 6 條第 1 項，高普初考及格人員於服務 3 年內，不得轉調原分發任用之主管機關及其所屬機關、學校以外之機關、學校任職。同條第 2 項規定，為因應特殊性質機關之需要及保障身心障礙者、原住民族之就業權益，得比照前項考試之等級舉行一、二、三、四、五等之特種考試，除本法另有規定者外，及格人員於服務 6 年內，不得轉調申請舉辦特種考試機關及其所屬機關、學校以外之機關、學校任職。其轉調限制 6 年之分配，依申請舉辦考試機關性質、所屬機關範圍及相關任用法規規定，於各該特種考試規則中定之。

以上對國家考試及格者的限制轉調，從歷史脈絡而言，主要是為滿足機關用人之所需，而就用人機關實務運作而言，也的確能留置大多數新進人員數年，藉由安定人事順利推動業務。然而，隨著新世代進入政府部門，此種限制轉調規定，即便仍有其一定的效果，但對於因各種理由自覺與組織或公部門工作性質不適應的新任人員，效果多少則有待評估。銓敘部 2020 年的「2018 年各機關公務人員辭職登記及辭職原因分析」報告就顯示，辭職者中，年資未滿 5 年者占五成二以上，總體辭職者的辭職原因中，85.36%則是「個人因素」（劉力仁，2019）。

基於年輕世代崇尚自由與期待對自己工作相關面向，有更多彈性與自由選擇，再加以若個人與機關或公部門職涯生態，因各種原因真的難以適配，與其與機關和主管相看兩厭，形成個人、主管、機關、政府、服務對象五方皆輸的慘況，建議主管機關可以認真思考此限制轉調規定的必須性與實益，尋求在用人機關與公務人員各自所需之間一個較為平衡的策略。

陸、結論

所有的制度設計設計都有其時空背景，所有的制度，必然有其創建時的環境系絡，以及所欲解決的問題。時空背景改變，所欲處理的問題不同，制度就必須改弦易轍，不符時代脈絡與所需，再好的制度，不僅難以發揮優勢，還可能淪為是需要被處理的問題（蔡秀涓，2020b）。

本研究發現，從官僚代表性而言，我國公務人員年齡與世代分布，與全國人口、勞動力人口之年齡與世代結構，呈代表性頗為不一，年長世代占比較多，Z 世代等年輕世代占比較低的現象。基於世代差異、代表性官僚、政府效能與策略性甄補和考選、個人與組織適配等理論觀點，以及 OECD 及加拿大與韓國的改革經驗可知，強化 Z 世代公務人力甄補與考選，是民主國家面對治理環境變遷，提升政府效能的重要改革策略。據此，本文提出：重塑臺灣公共服務價值與形貌、增幅彈性多元初任公務人員管道、考科回歸核心職能與加速全面電腦作答、再思考限制轉調對新世代與用人機關的意義等四項改革建議。

儘管本文已試圖儘可能透過學理、政府統計資料、相關經驗研究、次級調查資料，以及國外改革經驗等，做為全文論述的基礎與提出相應的改革建議。然而，

本文至少仍存在以下兩項可能的研究限制，有待未來研究繼續釐清。²¹

首先，本文對於世代的劃分，採取的是源於以西方國家背景與人口特徵為基礎的劃分標準，此種世代劃分標準是否適用於臺灣？以及是否還有對臺灣更具意義的劃分標準，例如，以臺灣民主化重要事件發生的年份？國人國族認同比例產生結構性消長的年份？國民教育不同制度重大改變的年份？或是其他劃分方式……，此項議題的釐清，不僅是本文的限制，也是探討我國世代相關議題難以迴避的課題。

其次，則是世代此一概念，是否適用於臺灣公務體系脈絡。臺灣的人事體制長久以來均給予外界工作穩定、福利佳、退休制度優渥於勞工的印象（這也是事實），此幾項因素也是吸引多數報考者的重要動機。現行人事體制均無大幅變動，以上特徵依然存在。既然不少比例的報考者是基於這些非關於公共服務與發揮個人長才的動機選擇投入公職，再加上我國公部門現行管理制度也並未隨著民主化與時代變遷有太大變化。則不同世代進入此體系之後，是否仍會保有原先世代的特徵，抑或是各世代均被體制化而趨同，造成此一世代因素在臺灣公務體系不具明顯影響與意義，則是相當值得透過長時期的調查予以釐清的課題。

最後，儘管本文仍受限於以上待釐清議題可能造成的論述上的限制。但是，本文基於「如果周遭一成不變或大同小異，時日一久，你會誤以為所見即世界」（吳挺峰，2021）此思惟的認同，面對臺灣長久以來，並未隨著民主化與國家發展不同階段需求，而有較大幅度改變的公務人力考選體制，本文仍主張，此刻面對變遷的環境，公共服務供需面嶄新的世代，唯有透過對長久習於的狹義國家考試認知與獨尊的封閉式用人等「意識打破」(sense-breaking) (Almqvist et al., 2011)，才能進行幅度較大的策略性改變，²²否則，都將只是在細微枝節處打轉，難以成就實質改革效益。

參考資料

中央社（2021）。航警發文爽過退休生活遭免職並撤銷警大人學資格。

<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202106160128.aspx>

王叢桂（1993）。三個世代學畢業工作者的價值觀。《本土心理學研究》，2，206-250。

田蘊祥（2003）。不同世代公務人員工作壓力之探討：以考試院部會機關為例（未出版之碩士論文）。東吳大學。

何昀峯（2021）。看看世代想想制度與未來。《國家人力資源論壇電子報》，4。

²¹ 感謝審查人的提醒，讓本文得以更深入思考世代此概念在臺灣公務現場運用的限制級有效性。

²² 這句話是 Almqvist 等 (2011) 以瑞典創立於 1521 年的瑞典國防軍 (Swedish Armed Force, SAF) 2005-2006 為個案，研究發現，唯有打破舊有意識，重新審視與改變組織的管理控制與溝通系統，才能因應變局

- 吳挺峰 (2021)。因為互相需要：談公私部門的人才交流。**國家人力資源論壇電子報**，2。
- 呂星蕙 (2001)。科技產業新新人類福利知覺與績效之關聯性研究——以工作價值觀為干擾變項 (未出版之碩士論文)。靜宜大學。
- 施能傑 (1998)。各級政府公務人力資源分析：數量、類型與特性。載於曹俊漢 (主編)，**中美資源分配政策評估** (pp.351-412)。中研院歐美所。
- 施能傑 (2009)。公務人力年齡結構分析及對人力資源管理的意涵。**文官制度季刊**，1 (3)，1-24。
- 莊璦嘉、林惠彥 (2005)。個人與環境適配對工作態度與行為之影響。**台灣管理學刊**，5 (1)，123-148。
- 許舒翔 (2021)。國家考選的新圖像。**國家人力資源論壇電子報**，1。
- 陳金貴 (1998)。公務人員世代差異管理的探討。**公務人員月刊**，19，10-19。
- 陳敦源 (2021)。面對公務人力面貌變遷的新趨勢：多樣性管理 (Diversity Management)。**國家人力資源論壇電子報**，4。
- 曾慧敏 (2021)。從高普考試報考人略覽公務人才變化。**國家人力資源論壇電子報**，4。
- 黃煥榮、蔡秀涓、張筵儀 (2017)。公部門面對世代差異之人力資源運用策略。考試院委託研究報告。考試院。
- 楊戊龍、邱冠智 (2016)。高普初等考試考用配合分析。**人事月刊**，57，15-22。
- 董祥開 (2018)。公務人力高齡化的人力資源管理對策。考試院委託研究報告。考試院。
- 董祥開、高于涵 (2020)。雙盲約會？國考分發制度下的工作契合與分發滿意度研究。**國家菁英季刊**，13 (1)，21-51。
- 董祥開、簡繁綺、蘇嫻文 (2019)。公務人力高齡化現象下之人力資源管理對策。**文官制度季刊**，11 (3)，71-103。
- 劉力仁 (2019)。銓敘部統計 107 年公務員離職率低於 1%。
<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2999859>
- 劉義周 (1994)。台灣選民政黨形象的世代差異。**選舉研究**，1 (1)，53-73。
- 蔡秀涓 (2004)。世代因素對公務人員工作價值觀影響之實證分析：以考試院暨所屬機關為例。**東吳政治學報**，18，41-67。
- 蔡秀涓 (2020a 年 10 月)。正視治理環境變遷，分階段穩健改革，打造專業效能回應力公務人力。中央機關用人需求與考選制度的革新。**新思維新方向——如何考選現代政府所需的治理人才研討會**。考選部。
- 蔡秀涓 (2020b 年 10 月)。考績制度的理想、現實，與公務人員心之所欲的距離？**2020 年臺灣公共行政與公共事務系所聯合會年會暨國際學術研討會**。國立臺南大學行政管理學系主辦。

- 蔡秀涓 (2021)。正視公務人員結構變化，打造涵容多樣性的制度與文化。國家人力資源論壇電子報，4。
- 蔡秀涓、林宗憲 (2010年12月)。台灣文官官僚代表性分析：以2008台灣文官意見調查為例。「循證調查與文官制度研究：理論與實務」國際學術研討會。國立政治大學公共行政學系。
- 諸承明 (2001)。新新人類工作生活品質需求類型之研究——Q分類方法之實證研究。企業管理學報，49，71-95。
- 賴若函 (2021a)。Z世代報到：多認同、多人設、多定位。Cheers，234，22-29。
- 賴若函 (2021b)。Cheers×Dcard 首度跨世代職場大調查！Z世代最在意什麼？Cheers，234，32-39。
- Almqvist, R., Catusus, B., & Skoog, M. (2011). Towards the next generation of public management: A study of management control and communication in the Swedish Armed Forces. *International Journal of Public Sector Management*, 24(2), 122-145.
- Apple-Meulenbroke, R., Vosters, S., Kemperman, A., & Arentze, T. (2019, January). Workplace needs and their support; Are Millennials different from other generations? *Twenty Fifth Annual Pacific-Rim Estate Society Conference*.
- Berman, E. M., Bowman, J. S., West, J. P., & Van Wart, M. (2001). *Human resources management in public service: Paradox, process, and problems*. Sage.
- DelCampo, R. G., Haggerty, L. A., Haney, M. J., & Knippel, L. A. (2011). *Managing the multi-generational workforce: From the GI generation to the Millennials*. Gower Publishing.
- Dolan, J., & Rosenblom, D. H. (2003). *Representative bureaucracy: Classic readings and continuing controversies*. M. E. Sharpe.
- Einolf, C. (2016). Millennials and public service motivation: Findings from a survey of master's degree students. *Public Administration Quarterly*, 40(3), 20-48.
- Jurkiewicz, C. L. (2000). Generation X and the public employee. *Public Personnel Management*, 29(1), 55-74.
- Jurkiewicz, C. L., & Brown, R. G. (1998). Gender's vs. Boomers vs. Matures: Generational comparisons of public employee motivation. *Review of Public Personnel Administration*, 18(4), 18-37.
- Kingsley, J. D. (1944). *Representative bureaucracy: An interpretation of the British civil service*. Antioch Press.
- Klingner, D. E., & Nalbandian, J. (2003). *Public personnel management*. Prentice-Hall.
- Krislov, S. (1974). *Bureaucracy and representation*. Prentice-Hall.

- Kupperschmidt, B. R. (2000). Multi generation employees: Strategies for effective management. *The Health Care Manager, 19*(1), 65-76.
- Lee S, T. (2020). Bracing for the multi-generational workforce: What we need to know. *Management Revue, 31*(3), 324-345.
<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.5771/0935-9915-2020-3-324>
- Lee, S. Y., & Lee, S. (2014). Civil service reforms and the development of Korea. *The Korean Journal of Policy Studies, 29*(1), 47-67.
- Lyons, S., & Kuron, L. (2014). Generational differences in the workplace: A review of the evidence and directions for future research. *Journal of Organizational Behavior, 35*(S1), S139-S157.
- Mosher, F. (1968). *Democracy and the public service*. Oxford University Press.
- Ng, E. S.W., & Gossett, C. W. (2013). Career choice in public service: An exploration of fit with the Millennial generation. *Public Personnel Management, 42*(3), 337-358.
- Ng, E. S.W., Gossett, C. W., & Winter, R. (2016). Millennials and public service renewal: Introduction on Millennials and public service motivation (PSM). *Public Administration Quarterly, 40*(3), 412-428.
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2007). *Ageing and the public service: Human resource challenges*. OECD.
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2014). *Innovating the public sectors: From ideas to impact*. <https://www.oecd.org/gov/innovative-government/innovating-the-public-sector-conference-conclusions-2014.pdf>
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2017). *Public governance reviews: Skills for a high performing civil service*.
<https://www.oecd.org/gov/pem/Skills-Highlights.pdf>
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2019). *Recommendation of the council on public service leadership and capability*. OECD.
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2020). *Recommendation of the council on public service leadership and capability: Shaping the future of work in the public sector*. <https://www.oecd.org/gov/pem/recommendation-on-public-service-leadership-and-capability.htm>
- Organization for Economic Cooperation and Development. (2021). *A framework for public sector innovation*. <https://www.oecd.org/gov/innovative-government/a-framework-for-public-sector-innovation.htm>
- Public Policy Forum. (2017). *Building A dynamic future: The next generation of public service talent final report*. Ottawa Office.
- Robbins, S. P. (2003). *Organizational behavior*. Prentice-Hall.

- Selden, C. C. (1997). *The promise of representative bureaucracy: Diversity and responsiveness in a government agency*. M. E. Sharpe.
- Shpak, N., Podolchak, N., Karkovska, V., & Sroka, W. (2019). The influence of age factors on the reform of the public service of Ukraine. *Central European Journal Public Policy*, 13(2), 1-13.
- Smola, R. W., & Sutton, C. D. (2002). Generational differences: Revisiting generational work values for the new Millennium. *Journal of Organizational Behavior*, 23, 363-382.
- Twenge, J. M. (2014). *Generation me: Why today's young Americans are more confident, assertive, entitled-and more miserable than ever before* (revised and updated). Arita Paperback.
- Twenge, J. M. (2017). *iGen: Why today's super-connected kids are growing up less rebellious, more tolerant, less happy-and completely unprepared for adulthood*. Atria Books.
- Venne, R. A., & Hannay, M. (2018). Generational change, the modern workplace and performance appraisal: Why changing workplaces need a developmental approach to performance appraisal. *American Journal of Management*, 18(5), 88-102.
- Weston, M. (2001). Coaching generations in the workplace. *Nursing Administration Quarterly*, 25(2), 11-21.
- Winter, R. P., & Jackson, B. (2015). Work values preferences of Generation Y: Performance relationship insights in the Australian public service. *The International Journal of Human Resource Management*.
<http://dx.doi.org/a0.1080/09585192.2015.1102161>
- Workforce Institute. (2019a). *Meet Gen Z The next generation is here: Hopeful, anxious, hardworking, and searching for inspiration*.
<https://workforceinstitute.org/wp-content/uploads/2019/05/Meet-Gen-Z-Hopeful-Anxious-Hardworking-and-Searching-for-Inspiration.pdf>
- Workforce Institute. (2019b). *How to be an employer of choice for Gen Z: Fulfilling the next-generation workplace wish list*. <https://workforceinstitute.org/wp-content/uploads/2019/11/How-to-Be-an-Employer-of-Choice-for-Gen-Z.pdf>
- Zemke, R., Raines, C. & Filipczak, B. (2000). *Generations at a work: Managing the clash of Veterans, Boomers, Xers, and Nexters in your workplace*. AMACOM.

附錄一 韓國公共人事行政改革階段

階段	國家目標	階段描述	PPA 價值	主要改革行動
1.1948-1961	國家基礎建設	PPA 制度化	功績	國家公共服務法 (1949)、文官考試法 (1949)、國家公務員訓練中心 (1949)
2.1961-1979	國家經濟發展重建	建立永業文官制度	效率 專業主義	考績法 (1961)、文官考試改革 (1963)、俸給改革 (1963)
3.1980-1993	經濟與社會發展	PPA 弱勢族群改革	效率 專業主義	文官考試制度改革 (1981)、文官倫理法 (1981)
4.1993-1998	不民主的改革	PPA 全球化與新公共管理改革	效率 競爭	引進績效俸給 (1995)、女性公務員配額制 (1995)
5.1998-2003	民主與經濟發展並行	PPA 政策規劃與執行兩分	效率 競爭 專業主義	360 度績效評估 (1998)、引進開放競爭職務 (1999)、目標管理 (1999)、性別平等僱用制度 (2002)
6.2003-2008	參與和去中心化	PPA 創新	公平 專業主義 參與	擴大科技人才僱用 (2004)、建立障礙公務員的人事指導 (2004)、地方具才能人員僱用制度 (2005)、客製化福利制度 (2005)、高階文官制度 (2006)
7.2008-2013	透過進步成為領先國家	PPA 弱勢族群改革	公平 專業主義	廢除文官考試的年齡限制 (2009)、僱用高中畢業生 (2010)、文官考試改革 (2011)

資料來源：“Civil Service Reforms and the Development of Korea,” by S. Y. Lee & S. Lee, 2014, *The Korean Journal of Policy Studies*, 29(1), p. 49.