

公務員招募、激勵與留任：新加坡的經驗

許成委*、柯凱翔**、陳重安***

摘要

新加坡在經濟發展、社會管理等方面取得的成就被世人稱羨，這包括一流的基礎設施、居者有其屋、安全、律法嚴明，以及良好的營商環境等等。新加坡政府常被引述為高效、清廉和推行善治的典範。這些成就離不開一流的公共服務人才。新加坡政府在公務員選拔和激勵方面建立了一套獨特甚至是相對激進的做法。在人才選拔方面，不同於臺灣或者中國大陸實行的公務員考試制度，新加坡廣泛採用與私營部門類似的招聘程序。為了識別最高質量的人才，政府設立獎學金從高中生群體選拔人才並推薦至世界一流的大學求學並最終為政府所用。在人才激勵方面，政府以國內私營部門高收入者作為參考，為高級公務員提供全世界最高水準的薪資。除此之外，政府重視人才的內在動機和對公共服務價值的認同，以及創造良好的工作條件和工作文化，以確保優秀人才能夠以積極的態度繼續為政府和民眾服務。本文透過對新加坡公共人事實踐的梳理，以期對臺灣以及其他國家有所啟示。

關鍵詞：公務員、招募、激勵、用人唯賢、新加坡模式

* 新加坡南洋理工大學南洋公共管理研究生院研究員

** 新加坡南洋理工大學社會科學學院公共政策與全球事務博士候選人

***新加坡南洋理工大學社會科學學院公共政策與全球事務學系副教授

Recruitment, Motivation and Retention of Public Servants : The Case of Singapore

Chengwei Xu *, Kai Xiang Kwa**, Chung-An Chen ***

Abstract

Singapore is admired for its economic growth and social governance, including first-class infrastructure, home ownership, safety, rule of law, and a business-friendly environment. Singapore's government is often cited as a model of efficiency, incorruptibility, and good governance. These achievements are inseparable from first-class public employees. The Singapore government has established a unique and even radical approach for the selection and motivation of public servants. In terms of talent selection, Singapore, unlike Taiwan or mainland China which have a civil service examination system, widely recruits employees using means similar to those used in the private sector. To identify high quality talent, the government sets up scholarships to select students from high school and send them to study at world-renowned universities. These students will join the public service after graduation and become future leaders of Singapore. In terms of how to motivate public employees, the government has provided senior civil servants the highest salaries in the world with reference to the highest earnings of domestic private sector elites. Moreover, the government emphasizes intrinsic motivation and recognition of the core values of public service, as well as the creation of supportive working conditions and working culture. The various types of incentives can ensure that outstanding talent continue to serve the government and the public with positive attitudes. Building on the review of Singapore's public personnel practices, this paper discusses possible implications for Taiwan and other countries.

Keywords: public employees, recruitment, motivation, meritocracy, Singapore model

* Research Fellow, Nanyang Centre for Public Administration, Nanyang Technological University, Singapore

** PhD Candidate, Public Policy and Global Affairs Programme, School of Social Sciences, Nanyang Technological University Nanyang Technological University, Singapore

*** Associate Professor, Public Policy and Global Affairs Programme, School of Social Sciences, Nanyang Technological University Nanyang Technological University, Singapore

壹、研究背景與問題

具備領導力的公共管理者對政府組織職能以及公共服務的質量和效率至關重要（劉坤億、彭錦鵬，2011；Andrews & Boyne, 2010; Hassan & Hatmaker, 2015; Meier & O'Toole, 2002; Van Wart, 2003）。因而，如何招募優秀的人才加入政府、激勵和留任公務員是公共行政學界和實踐部門普遍關注的議題。新加坡無疑是當今世界最成功和富有的國家之一。創造經濟與社會發展奇蹟的「新加坡經驗（或稱新加坡模式）」也成為不少國家政府學習的對象，過去數年間每年有大量的外國政府官員前往新加坡學習取經（Liu & Wang, 2018; Ortmann & Thompson, 2016）。臺灣行政院人事行政總處（昔為行政院人事行政局）也曾於2008年至2010年連續三年派官員前往新加坡考察新加坡公共服務機構，並學習新加坡政府人力資源管理的經驗。提到新加坡，世人往往對其經濟與社會的快速發展與成就讚歎不已，這包括世界一流的城市規劃與基礎設施、律法嚴明、治安良好、人均受教育程度高、居者有其屋、政府廉潔高效等等一系列標籤。新加坡也常常在世界各大排行榜上具有耀眼的成績。例如，新加坡2019年的人均GDP達到了US\$ 65233.3，在世界經濟論壇（WEF）的2019年國家競爭力評價排名位居榜首，在DHL全球連接度排名中位居第二，以及醫療服務和教育水準也位居世界前列。有學者指出，新加坡的成功離不開其有效且勝任的公共人事體系（Ortmann, & Thompson, 2016; Tessema et al., 2009）。研究新加坡模式的學者陳思賢（2020）在其著作《新加坡模式：城邦國家建構簡史》中總結到，新加坡政府政府權力的三大基礎包括選舉授權、執政績效以及道德威望。政府只有持續證明自身有成效、有效率、有創意和遠見，才能持續贏取大眾的支持（p.61），而招攬有能力、誠信和仁心的人才加入政府是確保執政表現良好、構建政府道德威望的基礎（p.72）。例如，政府具體做法包括：努力確保有一流的人才擔任公務員與國家領袖；設立官方選賢任能的制度，如每年公共服務委員會會資助優秀學生去頂級大學深造，他們畢業後加入政府成為公務員；第三，為公務員提供全球最高水準的薪資（陳思賢，2019，p.73）。前總理李光耀也多次強調，人才是新加坡成功的關鍵，能夠聚集菁英人才並為政府所用是國家進步繁榮的主導力量。

對臺灣而言，政府人力資源的數量和品質亦是公共服務體系建設的核心議題，尤其是地方政府長期面臨著的人才競爭和缺口等挑戰（曾冠球，2021）。這一挑戰在近年來開始推行的公務員年金改革的背景下變得更為迫切（董祥開

等，2019）。公務員年金改革主要的影響包括退休年齡延遲、退休所得降低以及法定提撥率調高等。隨著公務員福利的減少，政府如何繼續確保吸引並留住優秀人才、確保一個德才兼備的公務員體系成為亟待關注的課題。他山之石，可以攻玉。新加坡政府在公務員管理方面具有一套獨到和完善的制度體系，也形成了其特有的、為世人所稱道的理念與邏輯。本文主要從政府人才招聘、留任與激勵等方面闡述新加坡政府人力資源管理的具體做法，以期對臺灣政府相關部門的決策和實踐提供參考。

從相關研究文獻來看，公務員的招聘、留任與激勵是公共行政學界感興趣的一個重要話題。在這個主題方面，已經發表了許多關於不同國家（例如德國、約旦、羅馬尼亞、美國）的實證研究（Crewson, 1995; Fowler & Birdsall, 2020; Lavigna & Hays, 2004; Osoian & Zaharie, 2014; Sievert et al., 2020; Thawabieh, 2017）。關於公共部門人事管理的研究，特別是在當前電子政務時期，也值得注意（Llorens, 2011）。然而，在這種文獻背景下，關於新加坡公共部門人事管理的並不多見。更具體地說，一些關鍵的研究問題仍然存在：我們如何系統地瞭解新加坡公務員的招聘原則？這些招聘原則如何適應公共僱員管理的制度和政策環境？如何確保公務員持續的留任並具有積極的工作態度和良好的工作效率？本文將針對這些問題，首先將概述新加坡公務員管理政治和政策背景。然後，文章回顧和分析 2011 年至 2021 年期間公共部門人員招聘與激勵的措施、媒體報導以及有關部門官員的報告和言論等，試圖對新加坡公共人事招聘和激勵的經驗做出總結，提出若干關於公共部門招聘、留任與激勵的核心模式和議題。值得說明的是，囿於篇幅和文章目的限制，本文主要介紹新加坡公共人事管理相關舉措以及理念，鮮少涉及具體制度文本分析和各項舉措的詳細流程的介紹。最後，本文將討論與新加坡公務員管理對其他國家可能的啟示。

貳、新加坡公務員管理的制度與政策背景

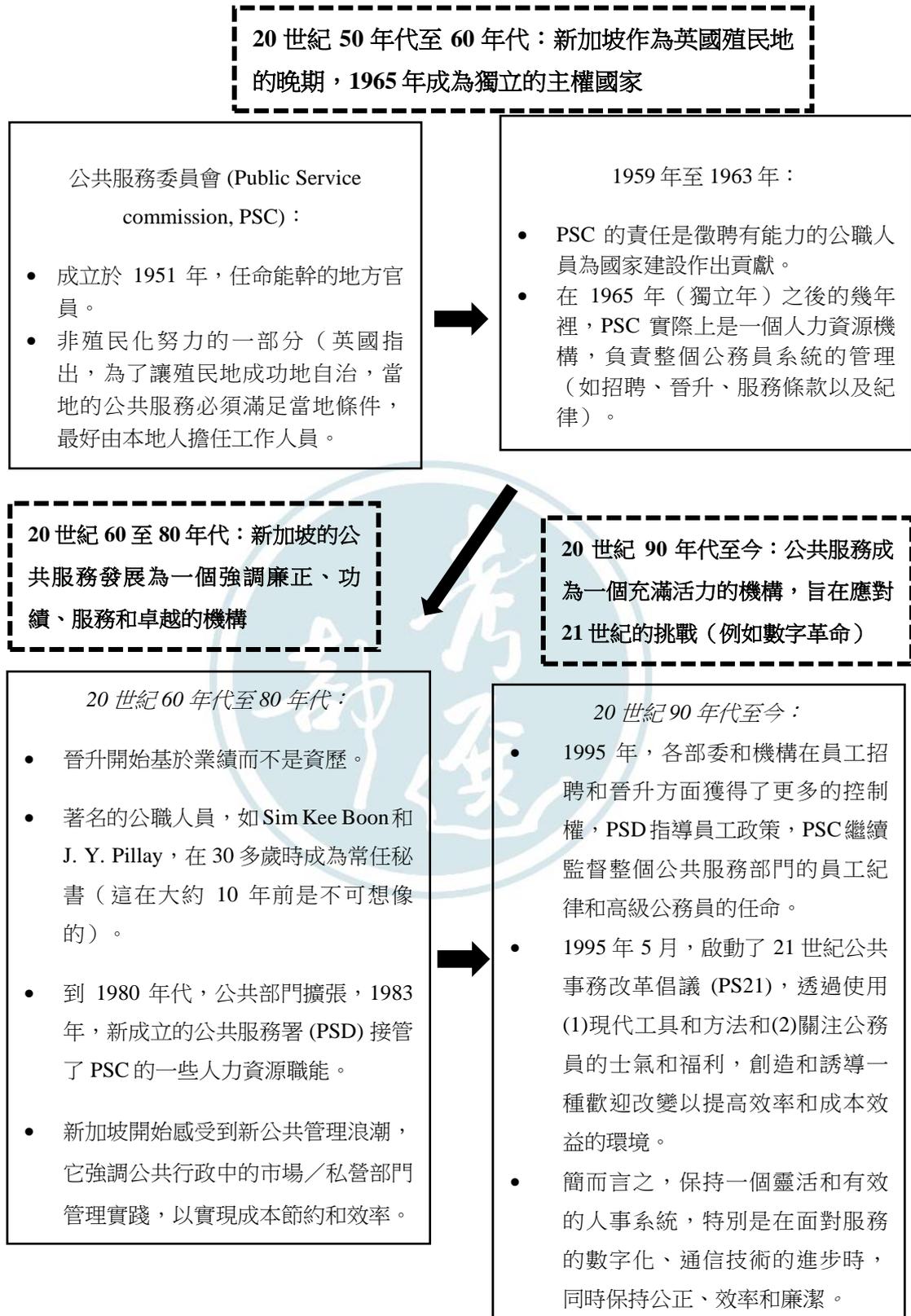
新加坡政治屬英式西敏制，採用一院議會制。政府機構三權分立，總統為國家元首，由普選產生，任期 6 年。國會議員也經選舉產生，任期 5 年。總理由多數黨推舉產生，總理領導內閣具有行政權，負責所有的政府決策和國家事務。總理自議員中提名部長，政治中立的公共服務委員會負責管理超級 D 級別以上級別公務員的聘用、免職及懲戒。各部會人力資源部門負責本機構超級 E 以下公務員的選任和管理。總理公署之公共服務署 (Public Service Division, PSD)

是負責公務員管理和培訓面向未來的領袖的核心機構，下轄公共服務委員會秘書處，公共服務學院，和政府招聘網站 Careers@Gov 等等。¹所有的公務員可劃分為 15 個等級 (Singapore Government Media Release, 2000)，包括特級、超級和一般等級。副總理、高級部長、非常資深的常任秘書為特級 IV 級、V 級，部長或資深常任秘書介於特級 I 級、特級 II 和 III 級。高級政務部長和常任秘書屬於超級 B 級，高級政務次長以及超級職行政官如副常任秘書、警察總監等等都屬於超級 E-C 級，初級行政官為超級 G 級。按照工資級別可以對應為 14 級：副總理和部長屬於 MR1-4，常任秘書以及高級政務部長等屬於 SR5-9，專業管理人員和執行人員屬於 R10-14 等級。

作為一個面積狹小的城市國家，新加坡只有一級政府（即國家一級），其政治和政策體系具有單一性。這意味著關鍵的政治和政策決策屬於國家政府的管轄範圍。儘管新加坡屬於一黨獨大的威權體制，政府還是採用了各種反饋機制來收集和鼓勵基層民眾的政策反饋（例如每週的議員和人民見面會）(Leong, 2000)。整個政府的行政體系包括 16 個國家各部會 (ministry) 和 50 個法定機構 (statutory boards)。各部會為政策制定部門旨在應對新加坡的社會和經濟挑戰（例如經濟發展、新加坡不同種族之間的社會凝聚力），法定機構是根據特殊法律設立的自治組織，以履行特定職能，各法定機構由特定的政府部門主管，在新加坡的國家發展中發揮了重要作用 (Quah, 1977, p. 210; Quah, 2010, p. 41; Tan, 1974, p. 102)。根據政府網站披露訊息 (Government of Singapore, 2021)，新加坡公共服務部門僱用了超過 15.3 萬名公務員（統稱為 public service），其中一類是在各部和國家政府直屬機關工作的約 86,000 名公務員（被統稱為 civil service），他們在各種服務類別中工作，如行政服務、財政、法律、教育、警察、民防等。另一類是受僱於各法定機構（如經濟發展局、建屋局等）。法定機構有自己的招聘和人力資源管理政策，他們在法律上是獨立於各部和國家直屬機關的雇主。雖然在法定機構在治理結構方面有所不同，但各國家部會和法定機構可以在現任政府的領導下共同工作。在新加坡缺乏自然資源的背景下 (Koh, 2017)，公務員透過其專業工作和職責推動新加坡國家發展變得尤為重要。在這方面，公務員管理是一個主要關注的話題。下頁圖 1（改編自 PSD, 2015），回顧了新加坡自英國殖民時期之後的公共僱員人力資源管理的變化軌跡。

¹ 詳情可參見公共服務署網站 www.psd.gov.sg 組織結構介紹。

圖 1 新加坡公務員制度演進歷史：從殖民地晚期到 1965 年成為獨立的主權國家，再到 21 世紀



資料來源：改編自“Building a public service for the future,” by Public Service Division, 2015, <https://www.psd.gov.sg/heartofpublicservice/our-institutions/building-a-public-service-ready-for-the-future/>

根據上述軌跡，本文在接下來兩個部分將提出一些關於公務員管理的主題。需要注意的是，不僅應該理解這些主題在現實中共同發揮作用，而且它們可能會隨著時間和政策背景而發生變化。後者在很大程度上取決於當時的社會和經濟需求。例如在數十年全球化的浪潮之下，新加坡始終致力於打造一支具有國際化視野的行政隊伍。一方面，政府透過獎學金計劃將國內最優秀的高中生推薦到國際一流的大學求學深造，從而確保政府中管理者具有國際化的視野。另一方面，政府也不斷吸引世界各國如東南亞國家、中國大陸的優秀人才加入公共服務。而在當前全面數位化、智能化的時期，隨著訊息通信技術的進步（例如可以訪問政府服務的移動應用程序），政府的服務方式以及服務內容被迫不斷做出改變，公共服務署尤其強調構建一個「面向未來（future-ready）」的公共服務領導體系。根據國際潮流和趨勢，不斷改進公共服務體系的精神已是政府人事體系的重要基因。對於擁抱新自由主義式全球化和保持秉持新公共管理思維的新加坡而言，這尤為重要，因為它可能隨時需要對國內民情改變（國內事件如種族／宗教歧視或衝突；Lim, 2021）以及全球事件（例如網絡攻擊、經濟危機或全球大流行等）做出快速反應。在新加坡總理李顯龍最近的一次講話中，他提到：「應對新挑戰，公共服務必須轉型，建設新能力。現在已經開始大力推動更加『精益、敏捷和數位化（的公共服務）』」（ChannelNews Asia, 2021）。

參、新加坡公務員招募方式

公務員招募方面的討論是公共人事管理的核心議題。公務員招聘會影響他們在工作中的表現和繼續工作的動機。影響這對關係的因素即有個人層面（例如動機來源），也有組織（例如組織文化、工作範圍和壓力等）層面。考慮到東西方差異，尤其是在儒家文化圈（如臺灣），人們對於公職部門工作具有獨特的期待（Chen et al., 2018）。因此亞洲公共部門人才招聘方面的一些潛在經驗值得關注。新加坡絕大多數居民為華人，對公務員工作的看法很大程度上受到傳統華人文化和觀念的影響（Huat, 1989; Kuah, 1990; Tan & Tan, 2014）。

一、獎學金制度

政府獎學金制度是新加坡極具特色的公務員招募的方式之一。公共服務委員會（Public Service Commission, PSC）²每年提供豐厚的獎學金給數十名（2019年為 81 人）優秀的高中生，前往國內外一流大學完成學業。這些學生必須與政府簽約確保完成學業後將為政府服務數年，一般是國內畢業生 4 年，國外 6 年。為了從源頭確保人才德才兼備，委員會對申請者進行全方位的評估和考察。其

² 參見 www.psc.gov.sg

中包括申請者的個人陳述、學業報告、心理健康測評、課外活動成就、社區服務參與、學業成績以及其他個人成就等。著重考察的特質包括誠信、對從事公共服務的承諾、領導潛能、韌性 (resilience)、多元化經歷、熱情及匹配度等等。在公共服務委員會組織的正式面試之前 (該面試由委員會特別選拔小組進行)，申請者需通過一系列的測試，這些測試的目的是考察申請者的上述特質。部分測試由委員會聘請的心理學家進行。根據公共服務委員會 (PSC, 2009) 的公開訊息，與目標對應的測試有 5 類：

- (一) 考察誠信：公共服務委員會會聯繫申請者之前就讀學校的老師對申請者進行評價，如申請人的性格和優缺點等。申請者同時要被測試其推理能力以及心裡健康狀況。最後心理學家會對申請者的價值、信念、誠信與壓力承受能力進行評估。
- (二) 考察公共服務承諾：對申請者過去的參與社區服務的經歷進行考察 (例如幫助有需要的人、弱勢群體等)。
- (三) 考察領導潛能：一是看對過去學校組織的各項課外活動小組擔任領導者角色的經歷。二是邀請心理學家進行評估。
- (四) 評估智力水準 (IQ) 與個性特質 (personality)：申請者需要參與特別設計的測試題目來評估智力與個性特質。
- (五) 對情商 (EQ) 的評估：這部分測試也是由心理學家評估並給出報告。

對於入圍的獎學金得主，委員會根據他們的興趣提供不同的職業路徑。第一類是公共行政類，這類學生申請獎學金之時無須選擇特定未來工作的方向和具體部會，而是在畢業就職時再具體選定部門；好處是可以透過瞭解各部門的工作機制，根據興趣和工作匹配度選擇最終服務職位，目的是培養他們為未來公共行政的領導者。第二類是專業服務類，這類候選人有清晰的個人興趣和職業偏好，因而他們可選擇日後在政府有關部門從事工程、外交、法律、醫學、公共財政以及教學等職業。第三類是對於那些致力於從事安全與防務方向的候選人，公共服務委員會將提供他們國家軍人獎學金和警察獎學金，獎學金得主們畢業後將從事維護國家安全和穩定方面的工作。

通過層層選拔並最終獲得獎學金的學生，在完成學業並加入公共服務之前，還被邀請參加公共服務委員會組織的各項活動 (被稱為 milestone programmes)，目的是建立公共服務價值認同以及確保學生們能夠增進對社區、企業以及國內外環境的理解，以具備公共服務的技能、團隊精神以及領導力。首先是入學前的預備課程，隨後是大學學業中期項目，包括 6-8 週的政府部門實習、暑期交換計劃、國際組織實習，以及私營部門實習 (gap year programme) 等等 (具體參見新加坡公共服務委員會網站發布的關於每年公共服務獎學金的報告；PSC, 2018)。透過獎學金選拔人才並推薦至國內外一流高校學習的這一做法，既體現了新加坡一貫實施的用人唯賢的精神，也體現了政府致力於打造一支能夠領導新加坡在全球化背景下持續政治穩定、經濟繁榮、社

會和諧發展的領導團體。例如，政府的高階行政官職群體 (Administrative Officer) 主要透過獎學金制度培育而來。新加坡學者陳思賢 (2020, p.73) 指出，政府透過獎學金提前選拔未來人才的做法，是奠定新加坡精英政府的基礎，由此確保決策者「清廉、精進、不受本土社會經濟壓力影響」，「繼而能夠專注於國家的長遠利益，不受民意左右，並制定和推行未必受民眾歡迎的政策」。

二、從私人部門公開攬才

由於境內人口總量少，新加坡政府積極向私營部門尋找具有能力和相關經驗的各行各業的公共服務人員。政府部門在招攬私營部門職員時，通常提供與申請者之前職級相當的職位和薪資。例如，如果需要填補公共財政機構的管理職位，公共財政機構會在私營金融企業（例如銀行等）中物色或「搜索」具有管理經驗的候選人。從私人部門公開招聘有經驗員工的一個主要理由是相信來自私營部門的個人，鑑於其效率、成本效益和績效管理的市場化做法和經驗，並能夠將這些價值觀傳遞給公共部門，從而提高公共部門自身的效率和職員績效。Lai (2021) 關於公共部門招聘的報導似乎暗示了這一觀點：「公共服務部門將越來越多地尋求從私營部門招聘人才，並派遣更多官員到私營部門學習，作為使得政府部門更加靈活和多樣化的一部分，引入一個新人是因為我們希望現有『公共部門』系統中的一些文化有所改進」。

這種招聘策略的另一考量是能夠應對不斷變化的國際趨勢（例如政府服務的數位轉型）以及國內社會需求不斷多元化的挑戰。事實上，新加坡社會不僅在種族或宗教方面，年輕一代更是在志向和心態方面都變得越來越多樣化 (Lai, 2021)。透過引入私營部門的人才，有助於推動公共服務的「重組」以適應現實環境變化，能夠確保不斷面臨挑戰的官僚集體更加「精簡」和「敏捷」，透過其政策調整更好地反映上述多元趨勢和基層需求。政府招聘門戶網站 Careers@Gov 公布的訊息也證實了這一點：

「我們需要同樣廣泛的人才來擔任這些（公共部門）職位。擁有來自不同背景、擁有自己的技能、經驗和視角的官員，我們會變得更強大。與此一致的是，在篩選候選人時，我們會尋找與該工作相關的各種因素。這些因素包括工作經驗、能力、專業證書和資格證書、個人品質、性格、動機和整體的工作適合度等」(Careers@Gov, 2021)。

三、一站式招聘網站 Careers@Gov 便於人才流動

一站式招聘訊息綜合發布平臺為想要申請公共服務工作的人提供了便利。新加坡公務員招聘沒有類似臺灣以及中國大陸類似的公務員筆試，而是設置了類似於私營部門類似的招聘程序。一般透過政府網站、報紙以及專業的招聘網

站公布招聘計劃，通過資格審查、測試和面試的候選人，即可被錄用。公共職位的檢索和申請是透過一個名為 Careers@Gov 的政府招聘訊息網站來完成的。政府各個部門在這網站發布所有的職務空缺訊息。申請人只需提交簡歷和有關申請文件即可。假如被初步入選，有關機構會分別與他們聯絡，進一步他們的申請（例如組織面試等）。為了選拔出優秀且適合職位的申請者，入圍的申請者可能會經過心理測試和數輪面試等環節，最後招聘機構綜合考慮應徵者的能力、工作經驗、個人素質等等方面決定是否錄用。具體每一位應聘者的招聘過程可能會有所差別。比如超級 D 以上級別公務員的聘用是由公共服務委員會決定。而級別為超級 E 以下公務員的選任則由各部會人力資源部門負責，最終的決策權則在於具體用人單位的主管。

四、以高薪吸引優秀人才加入政府

為了吸引「有才華」的個人加入公共部門，薪酬一直是吸引這些人加入該部門的關鍵因素之一（即「部門吸引力」）。政府相信，只有優渥的薪資才能吸引最佳人才，從而確保公務員清廉和高效。這種做法並不「新鮮」，至少在過去的二十年裡，世界上許多國家一直在使用薪酬來吸引高績效個人加入公共部門。新加坡政府相信只有最高的薪資水準才能吸引真正優秀的人才為國家所用。在此邏輯之下，新加坡高級別官員的薪水當屬全世界最高水準。政府制定了詳細的薪資標準，同級別人員在私營部門就職的薪資是主要參考。例如，部長層級的薪水可以全國一千名高薪人士收入中位數作為參照（約為 110 萬新幣）。這種招聘邏輯可能是吸引或誘使個人加入組織的主要驅動力之一。根據公共服務署 (PSD, 2015)，薪酬包括以下原則：

- 「廉潔工資」：公務員的工資旨在透過以透明的、沒有隱藏特權的工資結構，以反映誠信、任人唯賢和對辛勤工作的獎勵。
- 「績效工資」：公共部門工資的一部分取決於績效。這項制度於 1989 年向高級公務員適用，2000 年引入所有政府雇員。「績效工資」（也稱為績效獎金制度）確保了員工年度工作績效與薪資之間建立直接關係。
- 「有競爭力的薪酬水準」：所有公務員的工資都會接受定期審查，以期接近市場狀況。這樣做是為了吸引公共部門對個人的吸引力，並減少腐敗的可能性。更具體地說，要確保高級公務員和政治家的薪水與私人部門職業的收入水準相近。

值得注意的是，根據市場原則來支付工資以減少腐敗可能性的原則是基於這樣一種假設：即個人的物質需要和慾望得到滿足時，透過腐敗來獲得物質需要的願望會大大降低。然而這一邏輯近年來不斷遭到一些公眾的質疑。例如在 2011 年大選中，部長薪酬問題引發熱議，導致新加坡政府隨後將初級政府部長的初始工資削減三分之一以上，至 935,000 新元 (Toh, 2018)。

五、提供年長公務員參與公共服務的機會

與許多成熟經濟體一樣，新加坡面臨著人口老齡化不斷加劇的挑戰。具體而言，十分之六的工人年齡在 40 歲以上，許多人年齡在 50 歲以上 (Ko, 2020)。鑑於這種人口趨勢，為了提高整體勞動力的人力和經濟活力，政府越來越需要僱用身體上有能力做出貢獻的年長工人，甚至僱用一些希望回歸職場的退休人員 (PSD, 2021; Yap, 2021)。新加坡高級部長尚達曼認為，新加坡的公共服務部門「作為新加坡最大的雇主，在 16 個部委和 50 多個法定機構中擁有 146,000 名官員，應該帶頭僱用這些（年長）工人」 (Ko, 2020)。根據公共服務署公布的消息，新加坡公務員體系將自 2021 年 7 月 1 日開始延遲退休年齡至 63 歲，並且允許返聘工人的年齡延至 68 歲。至少 2,000 名年齡在 62 到 67 歲的公務員成為首批受到此項政策的影響的人員 (PSD, 2021)。政府也透過重新設置工作程序、培訓等做法使得年長者更加適應公共服務的工作。除此以外，政府也在考慮為更多私營部門的年長者提供參與公共服務的機會。然而，在公共服務中招聘老年工人就業面臨著許多挑戰。Ko (2020) 概述了其中一些挑戰以及相應的解決策略：

- 一個常見的考量是年長員工能否像年輕人一樣有效率。但實際上，沒有一致證據表明年長工人的生產力低於年輕工人。因此建議招聘委員會應包含多個年齡段的委員，以確保篩選和面試求職者時能夠讓更多年長者加入公共部門。
- 針對年輕員工在管理年長員工時遇到的困難，建議策略為：鑑於具有不同需求、工作動機和優先事項的跨代合作持續存在，(1) 年輕員工應該與年長者接觸以消除對年齡的刻板印象；(2) 公共服務機構需要為跨代的人力資源政策和程序制定指導準則，讓年輕公務員具備善用年長者能力和潛力的關鍵能力；(3) 跨代團隊可以就共同議題開展合作，以促進共識、彼此欣賞和尊重。
- 職業固化使得私營部門的年長者較難離開熟悉的工作場景（包括具有多年經驗的工人）跨入公共服務領域。鑑於私營部門有經驗的中年和年長員工具有公共部門缺乏的專業知識，特別是私營部門的運作方式以及贏得商業交易和建立盈虧底線的戰略，他們獨特的經驗、想法和觀點對於公共部門改進績效具有重要意義。

肆、激勵與留任

對於無論是新近入職還是已經服務多年的公務員而言，如何確保他們持續留任公共部門並積極有效的投身公共服務是公共人事管理的重要課題。而要激勵公務員以積極的態度投入公共服務並不容易，原因是政治干預、官僚制度和繁文縟節等不利於個人價值實現的因素長期存在 (Rainey & Bozeman, 2000)。儘管有不少公務員是因為對公共服務的興趣和價值認同而持續留在政府工作，但

研究也發現一些公務員可能本身對公共服務並無興趣且常常對工作感到不滿意，但是由於職業固化（如找不到其他工作）而不得不留在政府部門工作，這些人通常對工作持續抱有消極態度（如常常想辭職；Chen & Xu, 2020）。為了有效的激勵公務員，分析公務員的工作動機和激勵偏好至關重要。在公務員的服務動機以及激勵偏好方面有不少的研究，但是關於新加坡或者其他東亞國家的討論並不多，且理論界並沒有一致的看法 (Perry, 2014; Perry et al., 2010; Taylor & Taylor, 2011)。Xu 和 Chen (2016) 建議自我決定論 (Self-determination theory, SDT) 可以作為一個具有包容性的一個理論框架，來分析和理解公務員的動機類別和結構。SDT 不僅將內在動機 (intrinsic motivation 如興趣、自我發展等) 和外在外動機 (extrinsic rewards 如升遷和提高薪資待遇等) 整合起來，也能夠涵蓋利他動機 (altruistic motivation 如自我犧牲精神以及同情心等) 和自利動機 (Chen et al., 2018; Xu & Chen, 2020)。新加坡政府在公務員激勵於留任方面的做法也包含了基於 SDT 動機類型的多個維度。

一、從自我決定論 (SDT) 的視角

SDT 的理論發展始於對內部動機的研究，探索外部控制條件如何影響自主性和內在動機 (Deci, 1971)。專注動機研究的學者傳統上用「內在－外在」的二分法來對動機進行分類。內在動機 (intrinsic motivation) 是個體由於興趣和樂趣而去做某事，而外在動機 (extrinsic motivation) 是指以獲得外部獎勵（例如金錢）或避免體罰等動力驅使人們行動。然而，二分法通常是不精確的。例如，工作穩定和職業發展是否是同一類外在動機？雖然個人職業發展看起來是一種外在的獎勵，但人們在尋求個人發展時往往伴隨著學習新的技能以及被組織認可的榮譽感。這顯然並不是純粹的外在動機，它包含了一定程度的內部獎勵。為了更準確地捕捉外在動機的不同維度，Ryan 和 Deci (2000) 提出了新的動機類型：效用制約 (identified)、社會順從制約 (introjected)、誘因制約 (external)（見表 1；Chen et al., 2018; Ryan & Deci, 2017; 陳重安、許成委，2016）。

一些人從事公共服務是因為他們喜歡它，這屬於內在動機或內部制約 (internal regulation)。然而，並不是所有的公務員都對這項工作感到有樂趣。當個人採取行動的原因是認為該行為有價值和有意義時，就屬於效用制約。例如有些人加入政府是因為他們覺得公共服務對社會有意義或者認為是愛國者的義務。在這種情況下，雖然服務的原因是外在的，但個人對公共服務的態度仍然是積極的。內在制約和效用制約都被稱為自主動機 (autonomous motivation)。

有時人們採取行動並不是因為行為本身很有趣或有意義，而是為了避免焦慮、愧疚感和壓力而採取行動時，這樣的動機類型被稱為是社會順從制約 (Vallerand & Ratelle, 2004)。例如，一些職員在民眾求助時告知對方辦公室已經下班了，請民眾改日再來辦理，這樣的做法合乎規定。但他們中的一些人仍然因拒絕民眾訴求而感到愧疚，因此主動延長工作時間處理民眾的要求。

誘因制約是指行動者目的在於追求實質獎勵或者免受懲罰。例如，一些管理者常使用金錢獎勵來鼓勵員工努力工作 (Georgellis et al., 2011)。在某種程度上，不確定的獎金創造了一種外部控制，規範了員工的行為，使他們努力工作。另一個例子監控和懲罰，在中國大陸各個層級的政府都設置有政務服務中心來接待前來辦事的民眾和企業，大部分政務中心均有閉路電視監控。職員在電視監控下開展工作，迫使職員們努力工作、確保服務流程規範，但職員的自主性被擠出，行為主要出於外在控制。誘因制約和社會順從制約被稱為受控動機 (controlled motivation; Frey & Jegen, 2001)。

實證研究發現，有一類動機既不屬於自主動機，也很難被視為被控動機，而是介於二者之間。被這類動機驅動的行為主體只是將該行動認為是達成其另一目標的工具（如工程專業的學生學習數學），於是將其定義為工具制約或工具型動機 (instrumental regulation)。

除去工具制約以外的這四種動機類型並不相互排斥。有些人可以同時表現出強烈的內在動機和效用制約（都屬於自主動機），其他人可能同時表現出社會順從制約和誘因制約（屬於受控動機）。然而，個體同時有較高的自主動機和受控動機的情況並不常見，因為這二者之間常是此消彼長的關係（陳重安、許成委，2016）。自主動機的增加，常伴隨著受控動機的減少，這種現象被稱為「動機擠出效應」(Frey & Jegen, 2001)。

儘管公務員的工作動機有多重類型，而且政府機構也常常同時運用多重不同類型的激勵手段，學界和實踐界樂見的是自主動機類型驅動的職員而非被控動機驅動。這種傾向得到了大量的實證研究的支持，即自主動機對於積極的行為以及良好的士氣與績效至關重要 (Chen & Bozeman, 2013)。

表 1 SDT 的動機型式

動機結構		外在		內在	
制約	誘因	社會順從	工具	效用	內在
自主/被控	強被控	弱被控	二者之間	弱自主	強自主
自我決定程度	弱	較弱	二者之間	較強	強
		被控動機	二者之間	自主動機	

資料來源：“Applying self-determination theory to understand public employee's motivation for a public service career: An East Asian case (Taiwan),” by C. A. Chen, D. Y. Chen & C. Xu, 2018, *Public Performance & Management Review*, 41(2), 365-389.

二、新加坡公務員激勵策略

（一）提供與個人興趣一致的職業發展機會

在組織內推行量身訂製的個人專業發展的做法可以理解為：(1)員工有更多機會根據個人興趣來選擇要從事的工作類別或者職務；和(2)員工有更多機會在工作中探索對不同專業領域的興趣，而不會因此而受到懲罰（無論是在薪水還是未來的工作晉升前景方面）。根據 SDT 的界定，這樣的政策做法屬於內在動

機的範疇。依照內在動機激勵職員，不僅對於職員自身工作滿意度和心理健康有積極作用，也有助於確保職員積極的服務態度和良好的工作績效。

新加坡政府精心考慮個人職業生涯和職業發展的做法，對新一代求職者極具吸引力。年輕一代普遍渴望一個跟個人的職業價值觀和工作興趣等相匹配的工作。這種趨勢可以理解為來自於長期以來工作觀念演變的結果。在透過獎學金選拔未來公務員的過程中，公共服務委員會會給申請者提供多次機會了解公共服務的狀況、工作場景和價值，比如預備課程、部門實習、交換計劃、私營部門實習等等，以確保申請者對公共服務有所了解，並能夠基於自己的興趣與工作的匹配度來確定個人發展方向。新加坡公共服務部門尤其重視為年輕公務員提供充足的個人發展機會，以此確保公共服務部門能夠吸引並留住年輕員工。新加坡公共服務署對這些發展做出了回應，這體現在具體的員工管理原則方面 (Careers@Gov, 2021)：

「在專業領域（比如稅收局的稅務專家和教育部的教師），可以選擇專業方向或管理方向的職業發展，根據一個人的職業興趣和表現，你可以選擇在一組機構（比如安全部門或經濟部門），甚至是某一機構內（比如人力資源或財務部門）專注某一方面。公務員也可以根據自己不斷發展的職業興趣和人生階段，選擇轉業。」

「我們鼓勵我們所有的官員在公共服務中負責規劃自己獨特的職業道路。我們幫助所有的員工做到這一點，授權他們與他們的主管和職業教練合作，確定關鍵的職業里程碑，並設計一個發展計劃，無論是參加培訓，還是參與職業工作或短期實習，以實現這些里程碑。」

以下來自新加坡公共服務署對職員職業成長的論述，也體現了重視個人成長的做法：

「我們從應屆畢業生的調查中發現，『發展』是年輕一代的關鍵」（公共服務署 Sim 女士；PSD, 2018）。

「……私營和公共組織透過為官員提供定期反饋和發展規劃、制定個人發展計劃和實施工作輪換來滿足年輕員工群體的需求。」(PSD, 2018)。

（二）強調服務和奉獻精神

新加坡政府非常強調服務意識和對國家的奉獻精神。根據 SDT 這屬於效用制約的範疇，是自主動機的一種。為打造具有全球聲譽的善治，新加坡公共服務體系遵循廉正、服務和卓越的核心價值觀來指導公務員的行為和日常工作。這些核心價值觀來自所有公務員的集體認同，具體透過一系列調查、焦點小組討論、訪談以及對一些機構價值的案例分析提煉而出。無論是招聘環節和對於新職員的培訓過程，這些核心價值始終不斷被提起以至於內化為被所有公務員接受的價值認同。透過核心價值觀的打造以及對政府善治成果的宣揚（如新加坡政府在反腐敗、營商環境、國家競爭力等等方面成效卓著），公務員能夠廣

泛認識到自己所從事公共服務對於國家繁榮發展以及社會和諧穩定的意義，從而以積極的態度繼續投身公共服務。新加坡政府過去數十年間不斷強化公務員對公共服務的成就感和自豪感（如對國家的成就感到自豪和為追求國家理想做出貢獻的願望）。例如，來自新加坡外交部的 Victor Hui 以及經濟發展局 Leo Yip 的引言體現了這一宗旨：

「作為一個新加坡人，我感到自豪，也為新加坡的成就感到自豪。就像一個以自己的產品為榮的推銷員一樣，我喜歡向我的外國朋友推銷新加坡」(Victor Hui，新加坡外交部；Wong, 2019)。

「在公共服務體系當中，我們都服務於一個更高的目標，一個超越個人和組織的目標……這是領導層必須定期溝通和強調的事情。……慶祝成功，承認組織和個人成就及其對新加坡人的影響很重要。領導層必須為員工的所作所為感到自豪，並傳達這一點。」(Leo Yip，新加坡經濟發展局主席；PSD, 2018)。

公共服務核心價值的建立並被組織成員廣泛接受，對於政府提高效率、提供以民為本的服務、推行公平的政策以及促進公眾參與至關重要，也有助公共組織在不同利益群體之間平衡並作出有利於國家長遠發展的判斷。儘管不同層級的公務員面對的工作內容和挑戰有所不同，但這些核心價值已被廣泛接受和踐行。新加坡公共服務署於 2011 年和 2012 年進行了一項研究，旨在指導公共組織向員工表達和灌輸價值觀，並根據這些價值引導其工作文化。研究得出以下結論 (Thangaraju & Tan, 2014)：

- 公共部門員工的價值觀和態度，強烈支持與認可公共部門的核心價值觀。這意味著廉正、服務和卓越這三個核心價值觀仍然與當前的治理績效有關。
- 廉正、服務和卓越這三個核心價值觀，與各組織、部門制定的更獨特的價值觀和工作原則之間不存在衝突。
- 各組織已經非常有效地將這三種核心價值觀，融合到自己的組織價值觀中。
- 在價值觀的塑造和培養方面，一些機構明顯領先於其他機構（比如新加坡監獄服務機構、教育部和新加坡武裝部隊，這些最佳實踐經驗可以指導其他機構）。

（三）對弱勢群體的同情心是驅使人們從事公共服務的重要動力

近些年來，新加坡的取才理念越發強調「具有同情心、包容心」等關鍵詞（陳思賢，2020；Tan, 2018）。公共服務動機理論 (public service motivation, PSM) 認為一些人出於對弱勢群體的同情並希望自身能對社會改變做出貢獻等考量而從事公共服務 (Perry & Wise, 1990)。這些精神源於個人對公共服務可以產生的社會公益價值的認同，以及公共服務職業價值與個人價值觀的匹配。根據 SDT 的定義，這類動機因素屬於效用制約，是自主動機的一種。政府透過遴選

具有這類動機的職員，或者支持和誘發職員的同情心和包容心，無論對個體還是組織都具有積極的意義。以下引述闡明了同理心這一主題：

「我想幫助人們」；「我不得不在他面前，一塊一塊地數著他褲子裡髒兮兮的錢……起初我很生氣，但很快我就為他處於這種情況感到非常難過」（Lee Eu Tuin，新加坡社區發展、青年和體育部的貧困人口服務處。有一次她作為夜間徒步巡邏隊成員，在值班期間不得不清理一個穿著髒衣服的流浪者；PSD, 2018）。

（四）靈活的工作安排

提供職員足夠的工作自主權是組織激發創造力和吸引職員留任的重要做法。根據 SDT，此類激勵應屬於工具動機。新加坡政府提供職員可供選擇的靈活工作安排，職員可以自主選擇適合自身需要的工作時間。靈活的工作安排可以理解為這三個方面：（1）靈活的工作時間表（例如替代工作時間表）；（2）靈活的工作時長（例如兼職）；和（3）靈活工作地點（例如在辦公室以外的地方工作）（Georgetown University Law Center, 2006）。例如，新加坡政府規定，職員可以靈活選擇工作時段，上班時間可以介於早上 7:30 至 9:30，下午則選擇 5:00 至 7:00。當員工因為家庭原因無法全日制工作時，可以申請成為非全職工作計劃（part-time employment scheme）。職員可以跟其部門協調，每週工作 11 到 29 個小時，或者每週特定某幾天工作等。以下引述揭示了這一趨勢的背景：

「他們（出生在 1980 年代中期和 1990 年代中期之間的 Y 世代員工）可能願意工作到深夜，但不是早起……（並且他們傾向於）更靈活的工作安排，例如遠程辦公被廣泛接受」（來自公共服務署的 Sim 女士；PSD, 2018）。

鑑於這種趨勢，特別是對於 Y 世代公務員而言，工作環境越靈活，他們離開的可能性就越小；從而提高這些職員的留職率。這一點至關重要，因為隨著老一代的公務員（例如出生在二戰後二十年的嬰兒潮一代）開始接近或已經進入退休年齡，新加坡公共服務部門將有越來越多的新一代職員。

（五）全球最高水準的薪資

經濟報酬特別是可變動的報酬是誘因制約的重要方式。新加坡政府自 1994 年起開始推行新的薪酬政策，為國家領袖和高級公務員提供高昂薪水。相較於全世界其他國家的公務員，新加坡的部長以及高級公務員的薪資水準是最高的（Tan, 2008）。根據 1994 年發布的《以具備競爭力的薪水構建賢能廉潔的政府》白皮書，決策者認為，具備才能的領袖對一個善治政府起著關鍵作用，而高薪對於吸引最傑出的人才管理國家和為國家發展謀劃至關重要。2012 年之前部長的薪資水準，依據六大行業前 4 名最高收入者平均值的三分之二計算（約 158 萬新幣），2012 年薪資調整之後以全國一千名高薪人士收入中位數的六成來計算

（約為 110 萬新幣）。總理薪資也從 307 萬減少至 220 萬。即便經歷過下調薪資，新加坡公務員的收入水準依舊使得全世界其他政府難以望其項背。

根據 PSD 公布的資料，新加坡公務員的薪資結構包含可變收入和變動收入。固定收入部分通常是 13 個月的薪水。可變獎金占總收入的三到四成，這包括績效考核獎金 (performance bonus)、不計入退休金的年度津貼 (non-pensionable allowance)，年度可變薪資 (annual variable component, AVC) 以及年度經濟表現掛鉤的增長紅利 (national bonus)。考核獎金介於 0 到 6 個月薪水，年度津貼為 1 個月薪水，AVC 通常是 0 到 1 個半月薪水，而增長紅利根據經濟增長率介於 0 到 6 個月之間（如經濟增長和就業符合預期，可獲得 3 個月紅利）。其他經濟福利還包括醫療福利、住房貸款優惠利率、長期服務獎金、團體醫療和人身保險、休閒和度假福利（如只對公務員開放的俱樂部和度假村等設施）等等。

伍、討論：新加坡公務員招聘與激勵的啟示

如前文所述，新加坡透過打造高效、廉潔的良治政府，成功地將新加坡建設為一個社會穩定、治安良好、經濟繁榮、基礎設施完善、人民安居樂業的國際化大都市。這對於一個國土狹小、人口少且種族多元、資源短缺、強鄰環伺的國家而言並不容易。如今，新加坡常被引述為善治的典範，國際多數關於國家治理的排名，如國家競爭力、國家透明度、營商環境、基礎設施連接度等等排名，新加坡均名列前茅。而這些成就離不開優秀的公共管理人才。新加坡政府在公務員選聘和激勵方面，構建了一套自己獨特的政策邏輯。本文上面所列舉的公共人事管理舉措，或許可以為其他國家包括臺灣的公共人事管理提供參考。概括來說，新加坡公共人事管理的經驗和啟示大致可總結為四個方面：以未來為導向的人才招聘和管理、選拔和培養具有國際化視野的人才、靈活務實的人才激勵手段，以及培養廉正、服務、卓越與仁心等核心價值。

一、以未來為導向的人才招聘和管理

新加坡政府在選拔和培養人才時，非常注重具有遠見卓識的人才。1995 年出版的《21 世紀公共服務 (PS21)》旨在打造一個未來導向的 (future-ready) 的公共服務體系。2014 年時任副總理兼財長的尚木根指出「如果我們今天無法解決明天的問題，那麼今天的問題會成為明天的問題，如果明天的問題留到未來，會釀成大問題」。PS21 倡導所有公務員要為未來思考和準備。一個做法是為不同的、可能發生的事件和趨勢做評估和提前規劃。新加坡尤為重視長期戰略規劃，這是應對不斷變化的國際和地區政治和經濟大環境必備的能力。新加坡一流的基礎設施、美麗的天際線得益於前瞻性的規劃。媒體和學者也常常引用新加坡作為城市土地使用規劃的範例。儘管國土面積狹小，新加坡依舊有計劃地

保留了大量的綠地和森林。即使是在最繁華的中心商務區，也有大片的綠地和森林，這正是政府打造「花園中的城市」長期願景的結果。此外，新加坡政府在 1980 年代便開始計劃實施公共服務數碼化，吸引數碼人才同時對在職者進行持續的數碼技術培訓，旨在提高行政效率和減少繁雜的文書工作。經過多年的發展，如今新加坡是政務數碼化的全球領導者。

二、選拔和培養具有國際化視野的人才

作為一個全球化的開放城市，新加坡能夠及時順應世界經濟自由化的歷史進程，不斷完善公共服務體系以適應新的變化。在人才選聘方面，政府非常看重國際視野和管理跨國事務的能力。最典型的做法是選派學生出國留學以及選派人員進駐企業實習參訪等。政府一些職位也向外國人開放（如在政府招聘網站 [Careers@Gov](#) 上，可以查詢到不少政府職位向外國人開放），國際化開放招聘人才有助於提高組織創造力和國家競爭力。此外，新加坡將英語作為主要工作語言也是國際化背景下的一大優勢，通用英語不僅有利於吸引國際人才和投資者，也有助於政府參與國際和區域事務。

三、靈活務實的人事管理手段

如本文關於人員激勵部分所示，新加坡政府在吸引和激勵優秀人才加入政府方面多管齊下。政府不僅給高級公務員提供全世界最高水準的薪資以吸引和留任優質人才，而且將個人興趣、福利、工作環境、價值塑造等方面納入人事政策。一個務實的考量是，政府不得不跟私營部門競爭人才資源。倘若政府無法提供優秀人才需要的薪資待遇和工作環境，政府既無法吸引優質人才，而且政府現有的有才能的公務員可能流向私營部門。此外，這些激勵辦法並非一成不變，比如高薪做法一度受到質疑，在 2012 年經過公開辯論之後做出了調整。自此以後，公共服務署會每五年參照私營企業薪資水準對公務員薪資進行評估和調整 (Yi, 2018)。這體現了政府在制定激勵政策靈活的一面。在人才招聘方面，新加坡沒有類似於臺灣和中國大陸等地的公務員考試制度，而是採用與企業招聘類似的程序，積極從私營部門攬才甚至引進外國優秀人才，且提供私營部門對等的職級和薪資水準。此外，政府也強調公務員的職場競爭力 (employability)，確保公務員即使進入私營部門也有良好的競爭力，這在一定程度上提高了政府僱用人員的靈活度。新加坡政府在電子政府和政務數碼化方面成效顯著，當前大部分公共服務均可以透過手機軟體或電腦網頁完成。隨著數碼化、智能化不斷被廣泛應用，政府不得不以更靈活的方式招聘新的人才或者對職員進行培訓以適應變化。

四、培養廉正、服務、卓越與仁心等核心價值

長期以來，新加坡政府的形象都相當正面。例如，政府不僅透過任用專才使得政策推行變得強有力，同時要讓民眾在愉悅地自願接受政府推行的政策 (George, 2000)。這離不開人才選拔和培養方面的努力。在新公共管理的浪潮下，政府不斷改革，如分權、放鬆管制、外包以及私有化等等。改革也要求組織和公務員個體對新的來自市民和企業的需求做出快速準確的反應。訊息化要求政府提高透明度，對市民的需求更快的做出回應。此外，政府也必須面對民眾大大小小的投訴案件，以及弱勢群體的救助等等。這些都是民眾檢驗和評價政府能力、誠信和仁心的重要渠道。只有真正對公共服務有興趣或者打心裡認同公共服務的核心價值的職員，才能積極應對這些挑戰。這就要求，一方面政府要對申請公共服務工作的候選人進行篩選，確保個人價值與組織匹配 (person-organization fit)；同時要對在職的公務員進行培訓，從而建立或強化他們對公共服務核心價值的認同感。

參考文獻

- 陳重安、許成委 (2016)。公共服務動機：回顧、反思與未來方向。《公共行政學報》，51，69-96。
- 陳思賢 (2020)。新加坡模式：城邦國家建構簡史 (鄭健銘譯)。季風帶文化有限公司。(原著出版於 2018 年)
- 董祥開、簡繁綺、蘇姍文 (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。
- 劉坤億、彭錦鵬 (2011)。臺灣高階文官培訓制度發展現況：國際趨勢的反思。《人事月刊》，53 (3)，49-67。
- 曾冠球 (2021)。臺灣縣市政府人才管理重要議題之探討：實務工作者的觀點。《國家菁英季刊》，14 (2)，39-55。
- Andrews, R., & Boyne, G. A. (2010). Capacity, leadership, and organizational performance: Testing the black box model of public management. *Public Administration Review*, 70(3), 443-454.
- Careers@Gov. (2021). *Our hiring philosophy*. <https://www.careers.gov.sg/who-we-are/career-progression>
- ChannelNews Asia. (2021). *Commentary: Singapore must maintain formula of good government that has worked well for many years*. <https://www.channelnewsasia.com/news/commentary/lee-hsien-loong-politics-public-service-leadership-dinner-speech-12278206>

- Chen, C. A., & Bozeman, B. (2013). Understanding public and nonprofit managers' motivation through the lens of self-determination theory. *Public Management Review, 15*(4), 584-607.
- Chen, C. A., & Xu, C. (2020). 'No, I cannot just walk away': government career entrenchment in China. *International Review of Administrative Sciences, 0020852319884624*.
- Chen, C. A., Chen, D. Y., & Xu, C. (2018). Applying self-determination theory to understand public employee's motivation for a public service career: An East Asian case (Taiwan). *Public Performance & Management Review, 41*(2), 365-389.
- Crewson, E. P. (1995). A comparative analysis of public and private sector entrant quality. *American Journal of Political Science, 39*(3), 628-639.
- Deci, E. L. (1971). Effects of externally mediated rewards on intrinsic motivation. *Journal of Personality and Social Psychology, 18* (1), 105-115.
- Fowler, L., & Birdsall, C. (2020). Are the best and brightest joining the public service? *Review of Public Personnel Administration, 40*(3), 532-554.
- Frey, B. S., & Jegen, R. (2001). Motivation crowding theory. *Journal of Economic Surveys, 15*(5), 589-611.
- Georgellis, Y., Iossa, E., & Tabvuma, V. (2011). Crowding out intrinsic motivation in the public sector. *Journal of Public Administration Research and Theory, 21*(3), 473-493.
- Georgetown University Law Center. (2006). *Flexible work arrangements: A definition and examples*.
<https://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1009&context=legal>
- George, C. (2000). *Singapore: The air-conditioned nation: Essays on the politics of comfort and control, 1990-2000*. Landmark Books.
- Government of Singapore. (2021). *The public service*.
<https://www.careers.gov.sg/who-we-are/the-public-service>
- Hassan, S., & Hatmaker, D. M. (2015). Leadership and performance of public employees: Effects of the quality and characteristics of manager-employee relationships. *Journal of Public Administration Research and Theory, 25*(4), 1127-1155.
- Huat, T. C. (1989). Confucianism and nation building in Singapore. *International Journal of Social Economics, 16*(8), 5-16.
- Ko, H. (2020). *Singapore's public sector ought to take the lead in hiring older workers*. <https://www.todayonline.com/commentary/singapore-public-sector-civil-service-take-lead-hiring-older-workers>

- Koh, T. (2017). *Is Singapore a small country?*
<https://www.straitstimes.com/opinion/is-singapore-a-small-country>.
- Kuah, K. E. (1990). Confucian ideology and social engineering in Singapore. *Journal of Contemporary Asia*, 20(3), 371-383.
- Lai, L. (2021). *Public service to look at hiring more talent from private sector.*
<https://www.straitstimes.com/singapore/public-service-to-look-at-hiring-more-talent-from-private-sector>.
- Lavigna, J. R., & Hays, W. S. (2004). Recruitment and selection of public workers: An international compendium of modern trends and practices. *Public Personnel Management*, 33(3), 237-253.
- Leong, K. H. (2000). Citizen participation and policy making in Singapore: Conditions and predicaments, *Asian Survey*, 40(3), 436-455.
- Lim, J. (2021). *Alleged racist attack: Racism, xenophobia will become normalised if Singapore is not careful, warns Shanmugam.*
<https://www.todayonline.com/singapore/racism-xenophobia-will-become-normalised-if-singapore-not-careful-shanmugam>
- Liu, H., & Wang, T. Y. (2018). China and the “Singapore model”: Perspectives from mid-level cadres and implications for transnational knowledge transfer. *The China Quarterly*, 236, 988-1011.
- Llorens, J. J. (2011). A model of public Sector e-recruitment adoption in a time of hyper technological Change. *Review of Public Personnel Administration*, 31(4), 410-423.
- Meier, K. J., & O'Toole Jr, L. J. (2002). Public management and organizational performance: The effect of managerial quality. *Journal of Policy Analysis and Management*, 21(4), 629-643.
- Ortmann, S., & Thompson, M. R. (2016). China and the “Singapore Model”. *Journal of Democracy*, 27(1), 39-48.
- Osolan, C., & Zaharie, M. (2014). Recruitment for competencies in public and private sectors. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 10(41), 129-145.
- Perry, J. L. (2014). The motivational bases of public service: Foundations for a third wave of research. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 36(1), 34-47.
- Perry, J. L., Hondeghem, A., & Wise, L. R. (2010). Revisiting the motivational bases of public service: Twenty years of research and an agenda for the future. *Public Administration Review*, 70(5), 681-690.
- Perry, J. L., & Wise, L. R. (1990). The motivational bases of public service. *Public Administration Review*, 367-373.

- Public Service Commission (PSC). (2009). The PSC interview.
https://www.psc.gov.sg/docs/default-source/pscscholarships/chairman_open_letter-1.pdf?sfvrsn=2
- Public Service Commission (PSC). (2018). PSC Annual Report 2018.
<https://www.psc.gov.sg/resources/annual-reports>
- Public Service Division (PSD). (2015). *Building a public service for the future*.
<https://www.psd.gov.sg/heartofpublicservice/our-institutions/building-a-public-service-ready-for-the-future/>
- Public Service Division (PSD). (2018). *Public service—Are you really lovin' it?*
<https://www.psd.gov.sg/challenge/ideas/deep-dive/public-service-are-you-really-lovin-it>
- Public Service Division (PSD). (2021). *Public Service takes the lead in preparing officers for longer career spans*. <https://www.psd.gov.sg/press-room/press-releases/public-service-takes-the-lead-in-preparing-officers-for-longer-career-spans>.
- Quah, J. S. T. (1977). Singapore: Towards a national identity. In H. K. Khanh (Ed.), *Southeast Asian affairs 1977* (pp. 207-219). Institute of Southeast Asian Studies.
- Quah, J. S. T. (2010). Chapter 4 Statutory boards. In J. S. T Quah (Ed.), *Public administration Singapore-style: Volume 19* (pp. 41-69). Emerald Publishing Limited.
- Rainey, H. G., & Bozeman, B. (2000). Comparing public and private organizations: Empirical research and the power of the a priori. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 447-470.
- Ryan, R. M., & Deci, E. L. (2000). Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being. *American Psychologist*, 55(1), 68-78.
- Ryan, R. M., & Deci, E. L. (2017). Self-determination theory: An introduction and overview. In Ryan R. M. & E. L. Deci (Eds.), *Self-determination theory: Basic psychological needs in motivation, development, and wellness* (pp. 3-25). The Guilford Press.
- Sievert, M., Vogel, D., & Feeney, M. K. (2020). Formalization and administrative burden as obstacles to employee recruitment: Consequences for the public sector. *Review of Public Personnel Administration*, 1-28.
<https://doi.org/10.1177/0734371X20932997>
- Singapore Government Media Releas. (2000). Civil service NWC award, public sector salary revisions and review of salary benchmarks.
<https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/2000062907.htm>

- Tan, C. H. (1974). *State enterprise system and economic development in Singapore*. Ph.D. dissertation, University of Wisconsin at Madison.
- Tan, C., & Tan, C. S. (2014). Fostering social cohesion and cultural sustainability: Character and citizenship education in Singapore. *Diaspora, Indigenous, and Minority Education*, 8(4), 191-206.
- Tan, K. P. (2008). Meritocracy and elitism in a global city: Ideological shifts in Singapore. *International Political Science Review*, 29(1), 7-27.
- Tan, K. P. (2018). *Singapore: Identity, brand, power*. Cambridge University Press.
- Taylor, J., & Taylor, R. (2011). Working hard for more money or working hard to make a difference? Efficiency wages, public service motivation, and effort. *Review of Public Personnel Administration*, 31(1), 67-86.
- Tessema, M. T., Soeters, J. L., & Ngoma, A. (2009). Decentralization of HR functions: Lessons from the Singapore civil service. *Review of Public Personnel Administration*, 29(2), 168-188.
- Thangaraju, G., & Tan, K. (2014). *The value of values in the Singapore public service*. <https://www.csc.gov.sg/articles/the-value-of-values-in-the-singapore-public-service>
- Thawabieh, A. F. (2017). A study of recruitment and selection of employees in public sector of Jordan Case Study (Municipality of Naur-Jordan). *Business, Management and Economics Research, Academic Research Publishing Group*, 3(8), 127-145.
- Toh, E. (2018). *Cut pay for ministers? Singapore will pay price: ESM Goh*. <https://www.straitstimes.com/singapore/cut-pay-for-ministers-spore-will-pay-price-esm-goh>.
- Vallerand, R. J., & Ratelle, C. E. (2004). Intrinsic and extrinsic motivation: A hierarchical model. In E. L. Deci & R. M. Ryan (Eds.), *Handbook of self-determination research*(pp. 37-63). University of Rochester Press.
- Van Wart, M. (2003). Public-sector leadership theory: An assessment. *Public administration review*, 63(2), 214-228.
- Wong, J. (2019). *Careers in the public sector: For the love of Singapore*. <https://www.straitstimes.com/singapore/careers-in-the-public-sector-for-the-love-of-singapore>
- Xu, C., & Chen, C. A. (2016). Moving from public service motivation (PSM) to motivation for public service (MPS): Through the lens of self-determination theory. In S. L. Wade (Eds.), *Self-determination theory (SDT): Perspective, applications and impact* (pp.1-8). Nova Science Publishers.

- Xu, C., & Chen, C. A. (2020). Revisiting motivations for a public service career (MPSC): The case of China. *Public Personnel Management*.
<https://doi.org/10.1177/0091026020964504>
- Yap, T. (2021). *Public service strongly supports employment of mature workers*. *Straits Times*. <https://www.straitstimes.com/opinion/forum/public-service-strongly-supports-employment-of-mature-workers>
- Yi, S. B. (2018). *Parliament: No increase in ministerial salaries, review after 5 years or when it becomes necessary, says DPM Teo Chee Hean*. *Straits Times*.
<https://www.straitstimes.com/politics/no-increase-in-ministerial-salaries-review-after-5-years-or-when-it-becomes-necessary-dpm>

