

公務人力高齡化的培訓策略

委託單位：考試院

研究單位：國立政治大學公共行政學系

研究主持人：國立政治大學公共行政學系 陳敦源教授

協同主持人：國立臺南大學行政管理學系 王光旭副教授

國立政治大學公共行政學系 董祥開副教授

研究助理：國立政治大學公共行政學系 詹慶恩博士生

研究經費：新臺幣 317,975 元

本研究報告公開予各單位參考

惟不代表考試院政策立場

中 華 民 國 一 〇 八 年 十 二 月

摘要

公務人員退休資遣撫卹法業經總統於 2017 年 8 月 9 日以華總一義字第 10600095491 號令制定公布，並自 2018 年 7 月 1 日施行，此公務人員年金改革內容包括延後月退休金起支年齡、降低月退休金之所得替代率等措施。退休年齡的延後或許可以彌補人力缺口、減少專業知識與技能傳承的缺口，卻也可能產生降低吸引優秀人才進入公部門之誘因、公務人力高齡化與減緩公部門人力新陳代謝等現象。本研究期望從我國自年金改革施行及公務人力高齡化的系絡下，深入探究資深公務人力培訓之重要性及方案策略，並據以提出相應之政策建議。

基此，為了解我國年金改革政策對於公務人力高齡化之影響、政府可運用哪些方式因應公務人力高齡化之現象，以及應如何強化既有之培訓制度或發展新興之培訓方案等問題，本研究運用深度訪談法、問卷調查法及焦點團體座談等方式，經收集資料及分析後，初步歸納出九點建議：針對培訓課程之建議包括增進工作知能訓練及理財規劃以因應整體公務需求，增加退休生涯規劃、理財規劃及養生保健課程以因應公務人力高齡化，以及資深文官訓練以講授法為主，其餘可加強體驗學習法。針對培訓制度之建議包括培訓執行之青銀共學機制，課程研擬之青銀共創模式，以及擴大培訓認證範圍。針對人事制度之整體建議，包括屆退主管退居二線傳承經驗，定期業務能力檢定機制，以及規劃推動職涯發展本位之人力資源管理。

關鍵字：公務人力高齡化、年金改革、培訓內容、培訓方法、工作績效

Abstract

The Law on the Retirement Pension of Civil Servants (公務人員退休資遣撫卹法) came into effect on July 1, 2018. The contents of this civil servant annuity reform include the postponement of retirement pensions and reducing the income replacement rate of monthly pensions. Despite delaying the retirement age may reduce the gap in the transfer of expertise and skills, it may also reduce the incentives to attract outstanding talents into the public sector. This research looks forward to in-depth exploration of the importance of the training and program strategies for the aging of public sector from the context of the implementation of pension reform in Taiwan, and to provide corresponding policy recommendations.

In order to understand the impact of Taiwan's pension reform policy on the aging of the public sector, what ways can the government use, and how to strengthen the existing training system, etc., this study using methods of in-depth interviews, questionnaires, and focus group discussions, after collecting data and analysis, nine suggestions were summarized: suggestions for training courses include improving work knowledge training and financial planning to respond to overall business needs and increase retirement, courses of life planning, financial planning and health care for the phenomena of aging workplace, the teaching of senior civil servants is mainly based on the teaching method and the rest can strengthen the experience learning method. Suggestions for the training system include the youth-aged joint learning mechanism for training implementation, the youth-aged joint creation model for course development, and expanding the scope of training certification. The overall recommendations for the personnel system include the experience of retiring supervisors and retiring from their position, the regular business ability verification mechanism, and human resource management that plans to promote the development of career standards.

Keywords: Aging of public workforce, pension reform, training content, training methods, job performance

目次

摘要.....	I
第一章 緒論	1
第二章 文獻回顧	5
第一節 公務人力高齡化之定義.....	5
第二節 年金改革與公務人力高齡化.....	6
第三節 公務人力高齡化與培訓.....	9
第四節 各國公私部門高齡化人力管理相關經驗.....	11
一、彈性工時 (flexible working hours)	11
二、遠距辦公 (telecommuting)	12
三、工作分擔 (job sharing)	13
四、終身學習 (lifelong learning) / 在職進修 (in-service training)	14
第三章 研究方法	15
第一節 深度訪談法.....	15
第二節 網路問卷調查.....	18
一、研究架構與問卷構面	18
二、抽樣規劃與流程	20
第三節 焦點團體座談.....	22
第四章 研究發現-深度訪談結果	25
第一節 高齡公務人員/公務人力高齡化的定義與相關討論.....	25
一、高齡公務人員法律規範暨訪談結果整理	25
二、高齡定義的機關差異	28
第二節 公務人力高齡化.....	29
一、公務人力高齡化之現象	29
二、公務人力高齡化的可能原因	30
第三節 年金改革對公務人力產生的影響.....	32
第四節 公務人力高齡化的影響.....	34
一、公務人力高齡化造成之負面影響	34
二、公務人力高齡化造成的正面影響	39
三、服務機關中高齡員工的表現	40
第五節 中高齡員工工作的優勢與劣勢.....	41
一、工作表現是否因職等與職位有差異?	43
二、該如何善用資深員工的工作優勢	44
三、該如何解決高齡工作者的劣勢	47
第六節 公務人力高齡化之培訓策略與建議.....	50
第七節 其他值得探討的議題.....	52
第五章 研究發現-網路調查問卷結果	55
第一節 對「資深」的看法.....	55
第二節 年金改革政策對於公務人力高齡化之影響.....	57
一、年改前、後退休年齡的變化	57
二、不同年齡、性別、官等、類科、職務之間的差異	57
三、年改對工作動機的影響	58
四、高齡化對工作的影響	64
五、高齡化對組織環境的影響	67

六、針對公務人力高齡化之現象，政府可採行之措施	74
七、政府應如何強化既有之培訓制度及培訓方案	76
八、其他整體性之意見彙整	81
第六章 研究建議	84
第一節 針對培訓課程的建議	84
一、增進工作知能訓練及理財規劃以因應整體公務需求	84
二、增加退休生涯規劃、理財規劃及養生保健課程以因應公務人力高齡化	85
三、資深文官訓練以講授法為主，其餘年資之文官可加強體驗學習法	85
第二節 針對培訓制度之建議	86
一、培訓執行之青銀共學機制	86
二、課程研擬之青銀共創模式	86
三、擴大培訓認證範圍	87
第三節 針對人事制度之整體性建議	88
一、屆退主管退居二線傳承經驗	88
二、定期業務能力檢定機制	89
三、職涯發展本位之人力資源管理暨發展	89
參考文獻	92
一、外文部分	92
二、中文部分	95
附錄一 本院研發會委員會議期初審議意見暨研究主持人之修正說明	98
附錄二 本院研發會委員會議期中審議意見暨研究主持人之修正說明	104
附錄三 本院研發會委員會議期末審議意見暨研究主持人之修正說明	112
附錄四 網路調查問卷題目	118
附錄五 網路問卷調查-機關及樣本特徵表（略）	136
附錄六 網路問卷調查-回報問卷題目	138
附錄七 深度訪談逐字稿（略）	140
附錄八 專家學者座談逐字稿（略）	142
附錄九 受訪者對研究主題之意見及本研究團隊之回應	144

圖次

圖 1 全國公務人員平均年齡趨勢	7
圖 2 106 年公務人員退休人數及平均退休年齡	7
圖 3 問卷調查研究架構圖	19

表次

表 1 深度訪談對象	16
表 2 2018 年公務人員性別、官等、年齡分布表	20
表 3 實際抽出樣本之官等、性別、年齡之分布狀況	21
表 4 各年齡層界定資深人員分布（年齡）	56
表 5 各年齡層界定資深人員分布（服務總年資）	56
表 6 年改前、後退休年齡變化	57
表 7 年齡、性別、官等、類科、主管與否對年改前、後平均預定退休年齡比較	58
表 8 工作到 65 歲降低工作士氣與熱忱次數分配表	59
表 9 年齡、官等、職務對「工作到 65 歲會降低工作熱忱與士氣」分析	60
表 10 未來退休金減少降低工作士氣與熱忱次數分配表	61
表 11 年齡、官等、職務、類科對「未來退休金減少會降低工作熱忱及士氣」分析	62
表 12 年金改革使升遷速度變慢次數分配表	63
表 13 年齡、官等、職務、類科對「年金改革會使陞遷速度變慢」分析	63
表 14 自身經驗下認為年齡越大有較佳的工作表現次數分配	64
表 15 年齡、官等、職務、類科對「自身經驗下認為年齡越大有較佳工作表現」分析	65
表 16 公務人員年齡與工作表現分布	66
表 17 年齡、官等、職務、類科對年齡影響工作表現差異分析	67
表 18 不同世代價值觀是否有明顯差異	68
表 19 年齡、官等、職務、類科對世代價值觀差異分析	69
表 20 「工作中與不同年齡層溝通」次數分配	70
表 21 年齡、官等、職務、類科對不同年齡層溝通狀況差異分析	70
表 22 直屬主管不以年齡作為分派工作考量次數分配	71
表 23 年齡、官等、職務、類科對「直屬主管不以年齡分派工作」差異分析	72
表 24 「直屬主管叫不動資深部屬」分布狀況	73
表 25 年齡、官等、職務對「直屬主管叫不動資深部屬」差異檢定	73
表 26 有無彈性工時次數分配表	74
表 27 公務人員平均彈性工時時數與最大、最小值	74
表 28 公務人員對職務輪調制度之看法	75
表 29 公務人員對各項設備或管理措施需求程度表	76
表 30 不同年齡層公務人員對整體課程訓練內容需求	77

表 31	不同類科公務人員對整體課程訓練內容需求.....	77
表 32	公務人力高齡化下不同年齡層之訓練課程需求.....	78
表 33	公務人力高齡化下不同年齡層對訓練方式之需求.....	79
表 34	公務人力高齡化下不同類科之訓練課程需求.....	80
表 35	公務人力高齡化下不同類科對訓練方式之需求.....	81
表 36	本研究之九項研究建議.....	90

第一章 緒論

第一節 研究背景

公務人員退休資遣撫卹法業經總統於 2017 年 8 月 9 日以華總一義字第 10600095491 號令制定公布，並自 2018 年 7 月 1 日施行，推動公務人員年金改革措施。本次年金改革方案，包括延後月退休金起支年齡、降低月退休金之所得替代率等內涵，評估預期將可改善現行退休給付制度所帶來的財政負擔。然而，退休年齡的延後或許可以彌補人力缺口、減少專業知識與技能傳承的缺口，卻也可能產生降低吸引優秀人才進入公部門之誘因、公務人力高齡化與減緩公部門人力新陳代謝等現象。

公務人力日趨高齡化的現象將造成政府必須面臨以下挑戰（董祥開，2018）：首先，每位員工在職的時間延長，將可能導致職位開放減少，進而造成整體職位升遷的時間拉長，對在職員工士氣與內心感受帶來隱形的衝擊。再者，久居職場中的資深工作者，是否會在科技的日新月異下逐漸無法跟上腳步，產生科技適應不良的現象，以至於無法與組織完美配合提供最適切的公共服務，值得深入探究。最後，退休年齡向後延長勢必造成職場中「三代同堂」的現象更加明顯。

黃煥榮、蔡秀涓及張筵儀（2017）的研究發現，不同世代的公務人員在行事作風及工作價值觀上本就存在許多差異，而這些差異都有可能對組織績效造成影響；而當退休年齡延後，組織中新進人員與資深人員的年齡差異勢必更加拉大，是否會讓溝通更加困難、歧見鴻溝更深，亦是一個值得公部門關注的問題。

公務人力高齡化如同一把雙面刃，雖然可能造成前述問題，但深具經驗的資深公務人員亦可以將其寶貴的經驗，轉化為年輕世代成長的氧氣與養分，成為組織的「助力」而非「阻力」。有鑑於此，政府必須重視公務人員職場生涯之管理，並提前做好公務人力資源運用的準備。可行的方式包括透過教育訓練及各項制度建立以達成「適應挑戰」、「增進生產力」、「維持能力」、「在勞動市場中維持彈性」等四大目標（Pilichowski et al., 2007: 25）。

從管理的角度來看，公務人員之知識、觀點與專業技術應隨年齡長與時俱進，組織對於資深工作者，也應制定新的人力資源管理模式，才能讓組織因應其環境變化而創造組織競爭能力（Patrickson & Ranzijn, 2005）。過去常見的方式包括推行中的高齡者職務再設計以及加強中高齡者與高齡者的在職訓練等（Buck & Dworschak, 2003; Dutton, Flynn, & McNair, 2007; Flynn, 2010; Piktialis & Morgan, 2003）。彭錦鵬（2016）認為，為有效培育人才，我國政府必須針對公務人力的現狀，進行人力結構的技能與職能盤點，並進一步分析公務人力目前存在的風險，如此才能對症下藥，找出對策。

面對未來公務人力發展可能出現的轉變，公部門管理者應思考如何在退休前，讓這些人力資源發揮更大的效用，對組織持續帶來正向的影響。綜上，為因應年金改革可能帶來的影響，允宜研議規劃精進的公務人員培訓制度，其中尤以公務人力高齡化現象，帶來機關組織生產力結構改變和競爭力面臨危機，著實為不可輕忽之問題，惟同時若能夠對公務人力高齡化議題進行有效地規劃，延退之資深久任公務人員所造成公務人力高齡化現象，不僅不會是機關組織的包袱，相反的，反能成為機關組織的寶貴資產，包括對於業務之熟稔與經驗傳承等優勢。

基此，本研究期望從我國自年金改革施行及公務人力高齡化的系絡下，深入探究資深公務人力培訓之重要性及方案策略，並據以提出相應之政策建議。以下，本研究將針對公務人力高齡化之定義、公務人力高齡化與年金改革之關聯、與公務人力高齡化相應之培訓措施，以及各國面臨公務人力高齡化之情景與措施進行討論，並進一步帶出本研究之研究問題。

第二節 研究問題

因此，為了針對上開研究目的提出相應之政策建議，以充分回應委託單位之需求，本研究將聚焦在回答下列三個研究問題：

- 一、我國年金改革政策對於公務人力高齡化之影響。
- 二、針對公務人力高齡化之現象，政府可運用哪些方式予以因應，以改善或避免可能產生的問題或困境。

三、政府應如何強化既有之培訓制度，以及如何發展新興之培訓方案，以有效因應公務人力高齡化之現象。

為了回應上開研究問題，本研究接下來的章節，將針對我國公務人力高齡化之現象及趨勢、年金改革與公務人力高齡化現象之互動，以及公務人力高齡化與培訓之相關理論及文獻進行初步的歸納。

第二章 文獻回顧

第一節 公務人力高齡化之定義

何謂「公務人力高齡化」？其在台灣所呈現之現象為何？在探討公務人力高齡化內涵之前，我們首先針對「高齡公務人員」及「公務人力高齡化」兩個概念進行探討。高齡公務人員，通常指涉年齡到達一個標準或高出該標準的「公務人員」，而這個標準的定義方式，伴隨著該選定之年齡背後連結的各式學術或實務特質，如一定年齡以上的公務人員係自願退休或獲得國家補助健康檢查之必要條件等；公務人力高齡化，其並非指涉單一或特定公務人員，而是描述政府組織人力隨著時間趨勢演進或特定政策介入影響，導致整體年齡結構呈現年齡逐漸或迅速上升之趨勢，如因報考公職人員人數減少或其錄取年齡增加導致之整體公部門平均年齡逐漸上升，或因特定政策（如法定退休年齡上升）導致之資深公務人員延後退休時間等。簡言之，高齡公務人員以人為探討對象，且其高齡之定義係需特定學理或知識為基礎；公務人力高齡化以組織變遷趨勢為主要討論對象，儘管該變遷趨勢應如何被認定為高齡化同樣需要相應之知識架構，但「公務機關人力之年齡組成在一定期間內是否有上升」本身，作為一個能夠被觀察且明確界定的現象乃無庸置疑。

在這樣的基礎上，我們可以用一些基本的統計觀念來嘗試說明。以單一組織來說，其一定期間內的人力組成如果在「平均年齡」上呈現逐漸增加的趨勢，我們或許就可以認為這個組織的人力正逐漸步入高齡化。根據我國銓敘部的行政機關公務人員統計資料，自2002年以來，我國行政機關公務人員的平均年齡自40.51歲逐步增加至2011年的42.04歲，之後直至2017年均落在41.9歲上下，2018年則小幅回升至41.99歲。由此觀之，我國公務人員在平均年齡變化之趨勢上，似乎確實存在高齡化之趨勢，惟此趨勢於2002年至2011年較為明顯。

除了平均年齡之外，我們亦可運用中位數及眾數探討公務人力年齡變化之集中趨勢。由於銓敘部在其公開資料中僅提供五歲年齡區間之各年齡區間公務人員人數（僅提供45歲及以上之單齡人數），故有關中位數及眾數之統計分析，我們僅能運用年齡區間資訊觀察其趨勢。自2002年至2018年，行政機關公務人員之年齡中位數均落於「40歲以上，未滿45歲」

年齡區間，雖然無法確切得知其中位數所在年齡，但與前段平均年齡對照，可知這兩個統計集中趨勢指標應屬接近。眾數部分，2002 年之區間為「30 歲以上，未滿 35 歲」，2003 年至 2008 年之區間為「35 歲以上，未滿 40 歲」，2009 年至 2013 年為「40 歲以上，未滿 45 歲」，2014 年為「45 歲以上，未滿 50 歲」。接著因為具備單齡人數統計資訊，可以得知 2015 年至 2018 年眾數分別為 46 歲、47 歲、48 歲及 49 歲，

綜上，儘管從平均年齡觀之，我國公務人力高齡化之趨勢在近年似不明顯，然參照眾數之變遷走向，可以得知公務人力年齡確有逐漸上升的趨勢。因此「公務人力高齡化」在我國是確實存在且持續進展的現象，我們可以持續探討造成這個現象的原因，以及因應此一現象的可能策略。

第二節 年金改革與公務人力高齡化

OECD 在 2008 年的報告指出，會員國未來皆可能面臨到人口老化的問題，尤其是公部門的現象又將會比私部門更普遍（Pilichowski et al., 2007：4）。其中最嚴重的是義大利，50% 以上的公務員已經超過 50 歲，然而美國、比利時、德國、瑞典等國之人力結構，50 歲以上的公務人力，皆超過 40%（Melchor, 2013:6）。觀察 2006 年至 2016 年，全國公務人員平均年齡介於 42.9 歲至 43.2 歲，處於公部門 40-50 歲年齡組之中，與 30-40 歲年齡組同為公務人員之主力，二者占據全國公務人力 60% 左右（銓敘部，2016）。圖 1 顯示公部門十年平均年齡的發展趨勢，雖然圖中呈現先增後減之現象，但從線性發展趨勢來看，公務人員平均年齡自 2006 年開始上揚，顯然我國的公務人力原本就有逐步走向高年齡層的趨勢。但單就平均年齡來檢視，平均年齡的增加不見得完全是受到延後退休的影響，也有可能是受到目前進入公務體系服務的平均年齡再不斷攀高，反而讓公務人員的平均年齡愈來愈高。

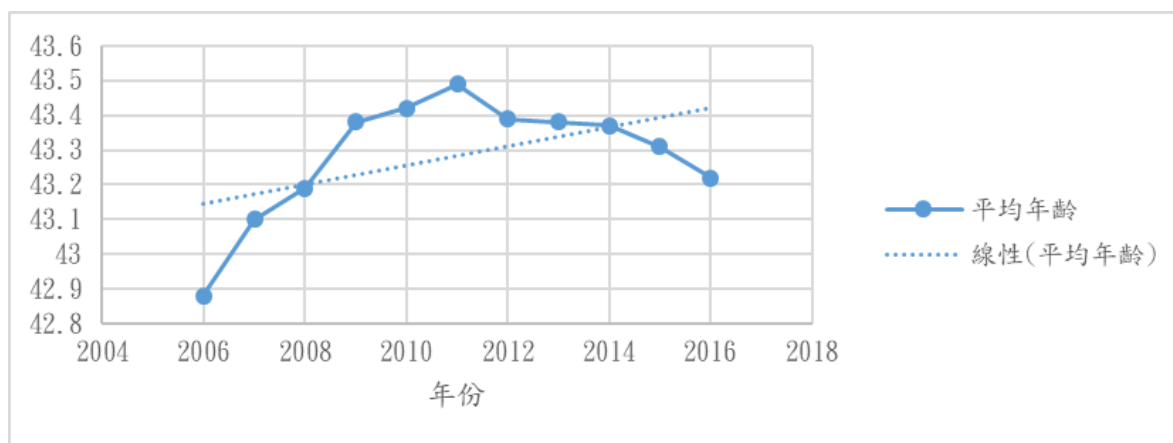


圖 1 全國公務人員平均年齡趨勢

資料來源：研究團隊依據銓敘部統計年報繪製

若進一步從我國公務人員退休的年齡來檢視，近十年平均退休年齡，公務人員約 55 歲至 56 歲，教育人員約 53 歲至 54 歲，軍職人員約 30 歲到 35 歲之間，在國際間都偏向年輕。由於目前年金改革實施才一年左右，其實無法明顯的看出年金改革對延後退休的影響，但從制度設計的角度來說，未來退休新制可預期年齡將逐漸遞增，預計到 2031 年是延到 65 歲退休領全額，加上 2018 年到 2030 年過渡期間，採年齡加上年資的指標計算方式。因此，倘若制度引導行為的推論無誤，從制度設計來推估，未來十年公務人員的平均退休年齡可能會從現在 55 歲逐步增加到 60 歲，也是同上述對公務人員平均年齡的推論一樣，將會提高公務人員的平均年齡，但與國際相較，還是比 OECD 各國官方退休年齡 60 歲至 65 歲之間、美國約 65 歲等更年輕。

106年公務人員退休人數及平均退休年齡					單位：人
項目別	總計	一般人員	醫事人員	警察人員	司法人員
總計	6,356 100.00%	3,953 62.19%	538 8.47%	1,465 23.05%	400 6.29%
自願退休	5,122 80.58%	3,035 76.78%	460 85.50%	1,297 88.53%	330 82.50%
屆齡退休	1,161 18.27%	877 22.19%	73 13.57%	143 9.76%	68 17.00%
平均退休年齡	57.10歲	59.00歲	56.21歲	51.85歲	58.72歲
資料來源：銓敘部			製表：崔慈悌		

圖 2 106 年公務人員退休人數及平均退休年齡

倘若進一步檢視公務人員平均年齡增加的趨勢，以及年金改革推動的關連性，退休新制讓原本想要提早退休的公務人員，因為年金改革影響到退休後所得替代率的關係，反而對於申請退休一事變得裹足不前，而公務人員的延退，又勢必會增加公務人力高齡化的趨勢。銓敘部認為，2016 年退休（一次退）9,584 人，2018 年年金改革案通過後，一次退的公務人員降到 6,915 人，減少近三千人，受年金改革方案影響的可能性高，有些可申請退休的人士認為退休金較預估少，所以延後退休，這樣的趨勢在未來會預估會一直延續；行政院人事行政總處也認為公家機關確實有不少公務員基於對未來的不確定感，因此延後退休，延退的現象已經是一個明顯的趨勢，而延退也確實與年金改革有關（李欣芳，2019）。透過前述可知，公務人員平均退休年齡會受到月退休金起支年齡延後而受到影響，並參酌《公務人員退休資遣撫卹法》第 31 條規定，未來請領資格有 10 年過渡期間以及 85 制之 10 年緩衝指標數銜接，因此，目前可預知在 2031 年之前，公務人員平均退休年齡仍有逐步提高的趨勢，原本預期可退休（且釋出主管職務）之公務人員，待過渡期間過後，則需做滿 65 歲才能符合請領月退休金的資格，除了會窄化陞遷管道之外，也會使得人才流動趨緩。

此外，公部門的人事制度是一個蘿蔔一個坑，當資深人員延後退休的時候，同時也影響了後續希望升遷的資淺人員，造成基層升遷等待的時間成本拉長；此外，又加上年金改革後退休金的所得替代率降低，兩相加乘之下，也更容易造成工作士氣的低落。因此，年金改革所造成延後退休的後續連環效應，是否會對機關組織造成負面的影響，仍需要持續的觀察。

總的來說，原本可以退休但選擇不退的人數增加，提高了公務人力中高齡者的比例，導致公務人員平均年齡提高的現象。換言之，年金改革正式實施之後（2018 年 7 月 1 日），預計退休人數可能會因為退休金不若以往優渥，導致退休的速度變緩，但相對應於少子化造成的勞動力縮減，整體勞動市場的結構是否因軍公教延退出現衡平變化，也是一個值得觀察的現象，但可以確定的是，年金改革推動與公務人力高齡化之間，存在著正向的關連性，而這個關連性，也值得政府相關單位全盤思考該如何面對高齡化的人力結構，並及早思考應對之策。

第三節 公務人力高齡化與培訓

如前所述，由於公務人力高齡化已經成為一個趨勢，這樣的人力資源結構對公部門的運作會造成何種影響？是否會打擊工作的士氣？而中高齡的公務人力又該如何充分運用？已是政府運作中無法迴避的重要議題。

從企業管理的角度檢視，企業對中高齡人力資源的運用意願不高，其實是來自於管理階層對中高齡人力普遍擁有以下偏見或根深蒂固的想法（Hale, 1990）：（一）生產力不如青壯年。（二）中高齡人力能貢獻的時日不多，訓練投資成本也特別昂貴。（三）增加雇主健康保險與其他福利的負擔。（四）與同僚間人際關係有問題。（五）只想輕輕鬆鬆坐等退休。（六）缺勤率偏高，且極容易發生意外。（七）財務狀況不錯，所以提早退休或優渥資遣也無所謂，反而造成工作投入動機低落。

換言之，考量到生產力的問題，許多管理階層會認為中高齡人力的生產力相較於青壯年人力低，因為無論在工作速度和適應新的生產記錄和工作技能上，中高齡的人力比不上青壯年人力（成之約，2007）。即便生產力沒有顯著的差異，管理階層也可能會認為中高齡人力的薪資水準超越了生產力所貢獻的價值，或者是中高齡的人員大多屬資深人員多，薪資的水平較高，也因此裁員時，往往會以中高齡者為優先裁員的對象。然而事實上，依據研究顯示，年齡和工作態度與工作表現並沒有顯著的關連性，即便是隨著年齡的增長，工作上的體力、能力和技能稍有下降，但卻也不足以影響工作的表現（Casey, 1992）。

從大趨勢來看，未來中高齡的工作人力會不斷增加，充分且有效率的應用中高齡的人力是一個必須要被思考的課題，隨著產業結構的轉變、資訊科技的發達，生產自動化與知識經濟時代的影響因素，在工作生產力或工作投入與青壯世代差異性並不如想像的高，現今中高齡者無論是生理狀況，或是生產力的表現，均優於 10 年前的世代，所以高齡在工作場域中賦予的象徵，已不見得是生產力下降的代表（Alicia, Steven and Mauricio, 2006）。因此，在職場高齡化是必然的發展趨勢下，且中高齡仍有持續生產的潛能，高齡工作群體的人力資源開發與應用，無論在公私部門都應該要受到管理階層的重視。在董祥開（2018）對公務人力高齡化的人力資源管理策略建議中，就提及七種針對公務人力高齡化立即可行和需從長計議的人力資源管理措施，其中透過訓練課程的安排協助中高齡公務人力提升

自我優勢、強調終身學習觀念和不同年齡層公務人力間的學習，以及建立友善職場環境等三項，是屬於執行上較無爭議，可以立即執行來充分利用資深公務人力的策略。

進言之，在有效運用資深公務人力的人力資源管理策略上，系統性的培訓與終身學習的推廣，再加上友善工作環境的建立，應該是一個可以考慮的方向。從心態上來說，過去管理階層常假設中高齡的人力不願意、不需要或不能夠接受訓練，且也認為專門為中高齡的人力設計相關的培訓課程與投入相關資源容易形成資源浪費，導致不願意投入培訓注資源在中高齡的群體上（成之約，2007）。然而當前工作環境日新月異，倘若中高齡的員工缺乏學習新的技能與知識，可能會導致其不適合現今職場環境，容易使其認為不適合工作環境，提早離開勞動市場；但反過來說，公務人員又因為年金改革的關係，提早離開勞動市場的動機與可能性已經大幅降低，就會導致人力資源配置與利用上的矛盾與缺口。受到職場人力和年齡結構轉變的影響，各項人力資源的學習和訓練方式都需要適時的進行革新（Tikkanen, Lahn, Withnall, Ward and Lyng, 2002），因此，在培訓課程的設計與訓練規劃上，公私部門皆須擬定出合適的人力資源管理方式，以順應職場老化的情況，並進一步促進中高齡潛能的發展（Jana and Vlado, 2008）。

就公務人力的培訓業務而言，依照《公務人員訓練進修法》規定，是由考試院和行政院人分分工。其中有關公務人員考試錄取人員訓練、升任官等訓練，及行政中立訓練，由公務人員保障暨培訓委員會委託相關機關、學校辦理；有關公務人員專業訓練、一般管理訓練、進用初任公務人員訓練，以及前項所定以外的公務人員訓練和進修事項，由中央二級以上機關、直轄市政府或縣（市）政府辦理或授權所屬機關辦理。上述的訓練除了基礎訓和升等訓之外，在職訓練的部分則會依據機關需求調查的結果來規劃，例如：領導力發展、政策能力訓練、部會業務知能訓練、以及自我成長和其他類課程，這些課程多以專業職能、核心能力或主管培育等思維來規劃訓練內容，較少考慮到不同年齡層公務人員對培訓課程需求上的差異。

在公部門內部的培訓機制的設計上，目前尚未有特別針對中高齡的工作人力提供相關的培訓課程的設計，然而未來可預期公務人員的平均年齡仍將逐漸提高，中高齡的公務人力比例也勢必逐年增多，即使中高齡的工

作人力過高常被認為對組織運作造成負向的影響，但這些群體所具備的知識、技術與經驗是非常重要的資產，若能妥善運用將能促使國家社會獲得良好的發展（李雅慧、葉俊廷，2013）。為了促成這個目標的實現，以董祥開（2018）的研究成果來說，首先要排除對中高齡工作者的年齡歧視，創造一個友善的職場環境，同時也要賦予這些人員接受職業訓練的機會，讓中高齡的工作人力可以獲得積極正面的發展（Robert, 2005）然而職場老化的人力資源發展策略不能僅針對中高齡者，同時也應該要關注到不同年齡層員工的學習與發展（Wolfgang, 2008），最直接的方式，就是在培訓制度上促成不同世代間的交流與學習，創造共同學習與經驗轉移的可能性。因此，若能建立一套有助於不同世代間學習與訓練的制度，將有助於知識和經驗的交流與傳承，讓中高齡者有機會將工作上的知識技能轉移給年輕員工，也能藉以活化中高齡工作能量，並提升其自我價值。

第四節 各國公私部門高齡化人力管理相關經驗

在人力資源管理策略上，許多國家已針對高齡化之現象做出因應及調整，並且進行工作再設計，以符合工作者之需求。以下將根據各國公私部門在彈性工時及遠距辦公等管理措施加以說明。

一、彈性工時（flexible working hours）

為了讓員工能更靈活的安排時間，彈性工時乃實務上經常被採行之做法。像是日本政府於 2016 年開始實行彈性工作制，影響約 20 萬左右之公務人員，規定其必須在某段核心時間工作，但其餘彈性上下班時間則可由個人自行選擇。而新加坡的公務人員則是可以在上午七點半至九點半此一區段中的任何時間上班，在下午四點至六點間下班（Ministry of Manpower, 2001）。在歐、美等先進國家中，實施之彈性工時制度更加多元。以德國為例，其可分為「低度彈性工時」以及「高度彈性工時」等兩種，前者指的是一整天之上班時數固定、核心時間必須出勤，但上下班時間彈性，較類似本籍我國目前之作法；而後者則是只要一周內的總工作時數固定（目前德國法定一周工時上限為 48 小時），整天工時及上下班時間皆可自行調整，彈性幅度更大。

不僅如此，許多私人企業也採行「工時帳戶」制度，例如德國企業的員工當其超時工作或是工作時數不足時，皆可在其工時帳戶中清楚看到，而結清時間也依企業不同性質而定，通常為半年或一年將重新計算。¹ 在英國，2014 年起規定在同一僱主滿 26 周之員工，即可申請彈性工作、²而在比利時，員工則可視企業需要不同，在三個月到一年內，平均一週工作應在 38 小時即可，上下班時間自由決定。³ 例如，安美森半導體比利時分公司即有「彈性計數器」（flex counter）的設置，⁴ 當員工上班超過八小時，即可計入在計數器中，到了年底會將累積之時數結算並歸零。在韓國，彈性工時之設計上以一個月為計算期，意即一個月內，員工超時與短缺上班之時數可相互抵消；後來 2018 年 7 月將一個月拉長為三個月，後來 2019 年 2 月又進一步擴大至六個月。⁵ 而三星企業的員工可每天決定自己的工作時間、每日至少四小時，每月平均每週四十小時即可，該計算標準為三個月內。⁶ 整體來說，韓國鼓勵私部門採行「旺季及淡季」的彈性工作時間，也就是說以「季」或「年」的概念下重新規劃彈性工時制。

至於我國，目前雖有許多公家機關也有實行核心工作時間與彈性上下班時間，但大部分機關之彈性上下班時間多為上午八時至九時、下午五時至六時，彈性程度僅約一小時，仍有進一步開放之空間。由前述國外的例子可以看出，組織應依照其特性及業務需求進行工作時數之調整，讓彈性工時計算的基準時程拉長，讓彈性工時之名能夠真正具有「彈性工時之實」。

二、遠距辦公（telecommuting）

當人們年紀增長、體力漸漸下滑之際，藉由某些時段可開放員工自行決定工作地點之遠距辦公，可以降低因交通往來而耗費的時間與體力。先

¹ 林育立（2018 年 2 月 13 日）。工時存帳戶 德工時彈性便利勞資。中央通訊社，2019 年 8 月 16 日，取自 <https://www.cna.com.tw/topic/newsworld/109/201802130002.aspx>。

² 資料來源：<https://www.gov.uk/flexible-working>。

³ 資料來源：<http://www.employment.belgium.be/defaultTab.aspx?id=38255>。

⁴ <https://www.onsemi.com/site/pdf/Benefits-Summary-Belgium-white-collars.pdf>。

⁵ Yonhap. (2019, Feb 19). S. Korea to expand application period of flexible work hours system. The Korea Herald. Retrieved August 16, 2019, from www.koreaherald.com/view.php?ud=20190219000859。

⁶ Kim, J. H. (2018, May 30). Samsung's flexible hours get more malleable. Korea Joonang Daily. Retrieved August 16, 2019, from <http://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=3048692>。

進國家在辦理遠距辦公之經驗上，相當豐富，例如美國東部在2010年發生大風雪事件，前國務卿希拉蕊的部屬斯勞特（Anne-Marie Slaughter）便請求希拉蕊能夠「在家上班」，以便照顧孩子。這個事件雖為特殊情況下的應變措施，但也讓遠距辦公再度成為關注的焦點。美國知名網路設計公司Automattic的員工因居住地遍布全美，因此員工上班基本上以遠距辦公為主，甚至公司會提供員工每個月250元的津貼，作為在外開會討論及辦公之餐費。當遇到需討論公事時，則大都使用網路會議。⁷除此之外，德國BMW總公司進行「行動工作制」⁸，員工在家或通勤路上皆可使用手機或電腦辦公，工時則自行登記在工時帳戶中，不過須與主管及同事約定聯絡時間與方式，以確保找得到該員工，讓員工能一邊在家工作，一邊兼顧家庭及需求。

在亞洲國家，日本的豐田汽車，則允許工資滿4年之員工，允許早上五點至晚上十點此一時間區段內，在家完成他們的工作時間。⁹不只如此，為了因應2020年東京奧運可能迎來的交通阻塞，日本政府舉辦為期一個月的telework day，在2019年7月22日至9月6日，鼓勵各企業響應遠距辦公，要求位於東京市中心之大企業，以及位於奧運體育館附近之公司，實施遠距工作，預計將會影響約3,000家公司、60萬的員工。¹⁰另一方面，韓國公部門也有針對遠距辦公進行設計，在符合個人、工作性質與機關特性之下，經長官核准，可選擇彈性地點辦公，且為了聯絡方便，需要以網路訊號良好之地點為辦公地點（銓敘部，2018）。此外，菲律賓2019年1月10日公布《遠距上班法》，將遠距上班或在家工作制度化。¹¹

三、工作分擔（job sharing）

工作分擔又可稱為「工作分享制」，這個制度原始的目的是希望透過對勞動時間的分配，以兼顧效率和公平為原則，讓更多的人能夠共同分享

⁷ 國際中心綜合報導（2017年6月15日）。「大家都不來」員工熱愛遠距工作...老闆痛撤辦公室。三立新聞網，取自 <https://www.setn.com/News.aspx?NewsID=262691>。

⁸ 林育立（2018年2月13日）。工時存帳戶 德工時彈性便利勞資。中央通訊社，2019年8月16日，取自 <https://www.cna.com.tw/topic/newsworld/109/201802130002.aspx>。

⁹ 資料來源：<https://www.toyotaconnected.co.jp/en/company/office>。

¹⁰ 中央社（2019年7月22日）。憂2020東奧交通打結 日政府推動在家辦公。經濟日報，2019年8月16日，取自 <https://money.udn.com/money/story/5599/3944355>。

¹¹ 林行健（2019年1月10日）。杜特蒂簽署遠距上班法 在家工作制度化。中央通訊社，2019年8月16日，取自 <https://www.cna.com.tw/news/aopl/201901100392.aspx>。

並完成工作。然而，在人力高齡化的情況下，組織可以將其視為不僅僅是對工作的簡單平均分配制度，而是一種能夠搭配資深及資淺員工、鼓勵及促成彼此合作、共同完成任務的一種方式。倘若能夠考量任務的性質並妥善安排分別具有不同能力的員工組成工作團隊，例如年輕員工的體力及科技應用能力與資深員工的經驗及全觀能力，不但可以更有效率地完成任務，也能夠在完成工作的過程中，起到學習及傳承的效果。

而交叉培訓（cross-training）即是在工作分擔下一個相當重要的工具及方式。交叉培訓允許多名員工共同學習同一份工作，不但能夠減少員工離職造成的風險，也能夠快速讓組織內大部分的員工了解其他人的工作，對組織整體認識亦有所幫助。進一步來說，由於不同世代人員，各有其優勢與限制，對一個組織而言，若能建立一套有助於不同世代之間的學習與訓練制度，將有助於知識與經驗的交流及傳承（Jürgen, 2008）提供一個年輕與資深員工共同學習的工作環境（Tikkanen et al., 2002）。

四、終身學習（lifelong learning）/ 在職進修（in-service training）

當員工在職工作時間延長，為提高個人工作表現及績效，終身學習及在職進修的確實執行則更顯重要。例如，瑞典政府對其在職人員提供各項教育經費的補助，以滿足高齡工作者維持工作競爭力的需求；讓員工能夠在其職涯後半時期，也能夠獲得再教育及進修的機會。同時，為鼓勵高齡工作者培養更多的專長及技能，企業也會提供更高的請假彈性，給需要上課進修及學習的員工，確實將終身教育的理念落實在在職進修的規範及管理制度上。除此之外，荷蘭政府也採取類似作法，積極為高齡工作者提供教育與培訓的機會，希望透過對高齡工作者的再教育，提高其工作表現即工作動力，讓其在工作上能夠獲得更多的發展機會、追求更好的績效，目的在於希望能夠減緩高齡化對組織表現的負面影響（Oosterwijk, 2015）。

第三章 研究方法

以前述之研究問題及文獻回顧為基礎，本研究配合整體研究期程，運用不同的研究方法進行探究。本研究首先將採用深度訪談法，針對三個研究問題，向公務界不同資歷及職系的實務工作者及針對本議題學有專精之學者進行通則性但深入的訪問，勾勒出本次研究的主要輪廓，以便進行後續的歸納與分析。接下來，本研究將以深度訪談的初步結果為基礎，設計調查問卷，以全國公務人員為抽樣母體進行大規模之網路問卷調查。相較於深度訪談係針對少數受訪者進行調查，抽樣問卷調查可以在短時間內取得大量受訪者的回應資料，得以運用這些回應資料進行具代表性的統計分析。因此，網路問卷調查之題目設計範圍除了前述的三項研究問題之外，尚包括公務人員基本資訊、年資、職系等客觀資訊，以及自填之工作滿意度、公共服務動機與考績等第等主觀資訊（詳細之問卷設計架構請參考後段說明）。透過這些主觀與客觀資訊，本研究得以針對這三個研究問題，在深度訪談成果之基礎上廣續開展研究內容。

最後，本研究與委託單位合作，邀集公部門實務界培訓單位人員及相關領域之專家學者舉辦焦點團體座談，針對第三個研究問題（也就是本次委託研究之主題：公務人力高齡化之培訓策略）進行意見交流與成果分享。研究團隊以學術理論與各國經驗為論述基礎，整合深度訪談及問卷調查成果，作為與培訓業務實務工作者之交流依據，共同形塑政府未來規劃公務人力高齡化培訓制度之藍圖。

以下將針對本研究將採用的研究方法，主要包括「深度訪談」、「問卷調查」及「焦點團體座談」，進行介紹及如何運用在本研究之說明。

第一節 深度訪談法

深度訪談法（in-depth interview）是一種能透過受訪者與訪談者彼此面對面互動蒐集資料的方法，而訪談的資料為互動過程中的產物（畢恆達，1996；李美華、孔祥明、林家娟、王婷玉譯，1998；袁方，2002）。本著「他山之石，可以攻錯」的精神，且希望能考量到受訪對象的代表性，本研究邀約的對象包括以下三類的受訪者（表 1）：第一、人事行政與公共

人力資源管理相關領域的學者；第二、公部門當中的人事或培訓業務主管；第三，行政與技術職系的公務人員，並依照年資與年齡，將第二類及第三類人員分為新進（年資 5 年內）、中期（年資 10 年至 15 年）和資深（年資 15 年以上或 55 歲以上）的公務員。為了確保受訪者的資訊不被辨識，在我們的受訪名單中，每一種不同類型的受訪者均以代號顯示，T 代表教授、P 表人事訓練相關人員、J 表資淺人員、M 表中階人員、H 表資深人員，並以訪談日期順序編流水號，因此訪談的時間從 2019 年 7 月 4 日起，至 2019 年 8 月 6 日止，一共完成 15 份訪談。

表 1 深度訪談對象

受訪者編號	工作經驗/類型	職稱	資歷	訪談日期
T1	大專院校	教授	-	7/19
T2	大專院校	教授	-	7/30
P1	訓練機構或人事人員	處長	資深	7/4
P2	訓練機構或人事人員	科長	資深	7/24
P3	訓練機構或人事人員	專門委員	資深	7/24
P4	訓練機構或人事人員	副首長	資深	7/19
P5	訓練機構或人事人員	副首長	資深	7/19
P6	訓練機構或人事人員	專員	新進	7/21
J1	新進公務人員	技佐	新進	8/6
M1	中期公務人員	科長	中期	7/30
M2	中期公務人員	科長	中期	7/30
M3	中期公務人員	技士	中期	8/6
H1	晚期公務人員	局長	資深	7/17
H2	晚期公務人員	局長	資深	7/25
H3	晚期公務人員	課長	資深	8/6

本研究透過訪談了解公務人力高齡化的原因與對公部門可能造成的影響，並藉由訪談內容分析，歸納整理出公部門可以借鏡的人力資源管理及培訓的措施，一方面做為問卷設計的的材料，瞭解相關的背景知識與衝突點；二方面也可以從訪談中，瞭解不同利害關係人對公務人力高齡化的瞭

解與關注程度，並作為之後焦點團體座談主題之建議。據此，從研究的流程來說，本研究將深度訪談定位為定錨，與問卷調查和焦點座談等前導研究。

而本研究採用「半結構性（semi-structured interviews）」的訪談方式。訪談前依據本研究的目的與內容，擬訂訪談大綱，接著在訪談過程中，以受訪者的回答為主，而訪談者的提問方式、順序依照受訪者回答的情況權變為之。訪談時間約以 2 小時並以錄音方式蒐集資料，於結束後轉化為文本資料進行分析。另外，針對受訪者個人資料部分均以「去識別化」方式處理，除了未來必要之審查外，將保護其個人資料，不予以對外公開。考量受訪者之職位差異，本研究在訪談大綱的設計上有細微差異。針對非主管人員，其訪談大綱如下：

1. 您認為在公家機關的服務人員中，中高齡者的年齡應該如何界定？不同性質的機關是否有差異？
2. 您所服務的機關裡，高齡員工的比例有多少？職等分佈大致為何？就您的感覺比例高低對單位的運作有何影響？
3. 就您觀察，您認為年金改革與公務人員目前逐漸高齡化間的關連性為何？年金改革對公務體系會產生什麼正面或負面的影響？國外是否有類似經驗？
4. 服務機關中高齡員工工作表現為何？其工作的優勢與劣勢各別為何？工作表現是否會因為職位與職等而有差異？
5. 請想像一下，如果您是主管，您會如何善用中高齡員工的工作優勢？如何進行高齡工作者的經驗或能力移轉？
6. 為了因應公務人力高齡化的現象與衍伸問題，人事或訓練單位該採取哪些措施（例如：考核、訓練、輔導、補助等等），來解決中高齡工作者的劣勢？
7. 就培訓面來說，為了有效開發高齡公務人力資源，強化高齡公務人員自主學習與服務意願，該如何調整與設計針對高齡公務人力的培訓方案？方案中應該要包含哪些內容或課程？
8. 其他，開放性請益。

而針對主管人員，訪談大綱的第二題及第五題略調整如下：

2. 您所主掌（或過去）的（人事）業務中，該機關中高齡員工的比例有多少？職等分佈大致為何？其比例高低對單位的運作有何影響？
5. 做為（人事）主管，您會如何善用中高齡員工的工作優勢？是否有進行高齡工作者的經驗或能力移轉（例如：讓資深員工當導師）？如何做？

有關本研究深度訪談之完整逐字稿請參閱附錄七。

第二節 網路問卷調查

一、研究架構與問卷構面

本研究主要關心在整體退休年齡延後之狀況下，公務人員將有何種需求，包括訓練、管理，以及環境等層面，以及其工作滿意度。因此，「年齡」（或「世代」）乃本研究最核心之焦點，特別是在公務人力高齡化下，可能出現的「三代同堂」現象，在人員年齡分布上將有更明顯的差異，故年齡為本研究最重要之自變項。其次，員工之工作動機也值得關注，特別是「公共服務動機」乃說明「個體願意服務大眾而投身於公部門」之內在願望，而當人員們發現可退休年齡延後，是否會打擊到公務員之士氣與工作動機？故此為本研究第二個自變項，本研究採用台灣文官調查（Taiwanese Government Bureaucrat Survey, TGBS）中源於 Kim（2009）之 12 題組加以測量公務人員的公共服務動機。

第三，則關注「人格特質」之影響，之所以將人格特質納入變項，原因在於本研究與學術專家及公務人員訪談過程中，皆有提到個性差異所帶來的影響，包括在工作動機、對年金改革議題認知等，都會有所不同，是故需要考量人格特質所帶來之差異，並使用大五人格（Big-5）之分類，共有「外向性」、「親和性」、「勤勉性」、「情緒穩定性」，以及「開放性」等五種人格特質。題目上，則使用 Gosling、Rentfrow 與 Swann（2003）所發展之短式問卷，共十題。

控制變項上，一共包括：出生年（西元年）、性別、婚姻狀況、家中有幾位未滿十八歲子女、職等、職系、工作性質等方面。本次問卷調查之架構詳見下圖 3 問卷調查研究架構圖

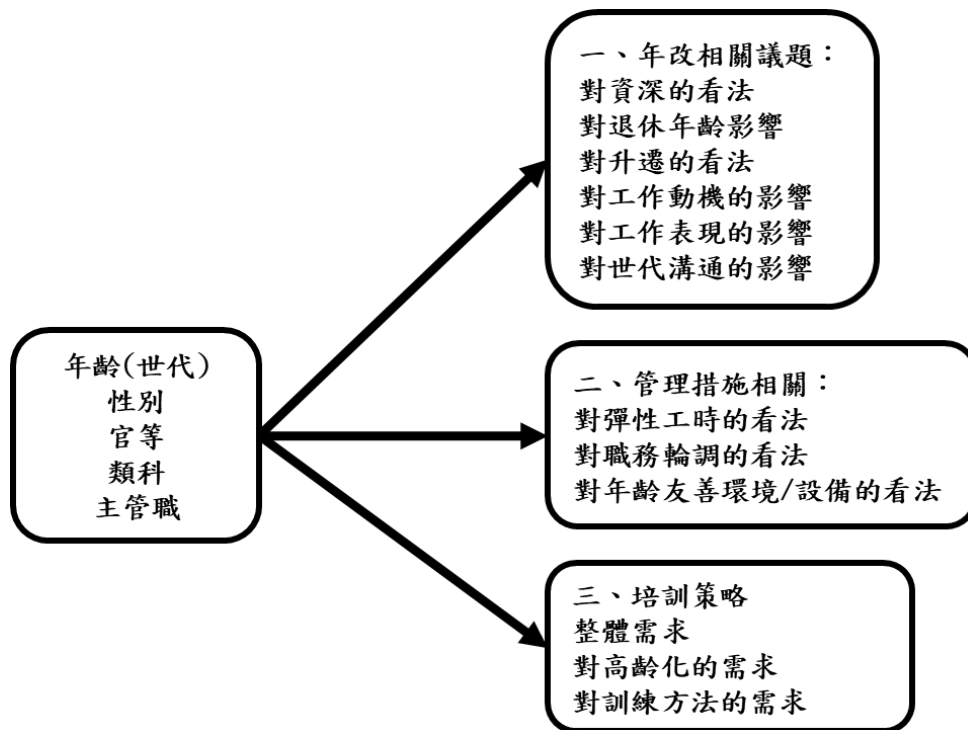


圖 3 問卷調查研究架構圖

除此之外，也根據文獻檢閱及訪談結果，歸納出數個重要問題，該重要問題與對應題項，分別羅列並舉例題項如下（問卷完整題項請見附錄四）。

1. 中、高齡界定問題。詢問公務人員認為「公部門年資」與「年齡」分別到達幾年或幾歲，才稱得上是中、高齡。
2. 年金改革是否會讓公務人員延後退休。舉例而言，會詢問公務人員在年金改革前原本對退休之計畫為何？年金改革後，該計畫是否有所改變？

3. 年金改革影響公務人員之士氣或動機之程度為何。舉例來說，詢問公務人員「工作到 65 歲」以及「未來退休金減少」之實際看法。
4. 年金改革對公務人員升遷之影響為何。例題包括：「我認為年金改革後，公務員都會選擇在 65 歲之後才會退休」；「我認為年金改革會使陞遷速度變慢」。
5. 年齡與工作績效之關係為何，工作性質是否在其中形成影響。例題包括：「由於我們機關性質需要，若能時常補充年輕人力，會對業務發展有正面影響」；「請您依照您目前的工作內容及性質判斷，「年齡增長」是否會影響工作上的表現？」。
6. 不同年齡或世代間之相處情形。例題包括：「我認為我目前工作的單位中，不同世代之間的價值觀有明顯差異」。
7. 主管領導不同年齡或世代之問題，以及分配工作之情形。例題包括：「我的主管會因為部屬的年齡不同而有不同的領導方式」；「我的主管不會將『年齡』作為分派工作的考量」。

二、抽樣規劃與流程

在抽樣規劃及流程上，本研究共分為兩個階段。第一階段，蒐集全國公務人員在「性別」、「官等」及「年齡」等三個變項上之比例分布。截至 2018 年底，全國簡、薦、委任人員共計有 161,693 人，簡任公務人員中共有男性 5,950 位、女性 3,050 位；102,987 名薦任公務人員中，共有男性 47,843 位、女性 55,144 位；49,706 名委任公務人員中，共有男性 21,824 位、女性 27,882 位。至於各官等及年齡層之分布詳細狀況，請見表 2。

表 2 2018 年公務人員性別、官等、年齡分布表

		未滿 35 歲	35 歲以上，未滿 50 歲	50 歲以上	小計
簡任(派)	男	4	1,006	4,940	5,950
	女	6	906	2,138	3,050
薦任(派)	男	8,086	23,295	16,462	47,843
	女	12,641	27,641	14,862	55,144
委任(派)	男	6,205	10,444	5,175	21,824
	女	9,451	12,270	6,161	27,882

	未滿 35 歲	35 歲以上，未滿 50 歲	50 歲以上	小計
小計	36,393	75,562	49,738	161,693

資料來源：全國公務人力資料庫

研究團隊請銓敘部根據表 2 協助進行分層隨機抽樣，先共抽出 9,000 位受訪者（如下表 3）後，再統計該 9,000 位受訪者之所屬機關，經確認這些受訪者共來自於 1,915 個不同機關，最後將此 1,915 個機關視為最終樣本來源之依據。

表 3 實際抽出樣本之官等、性別、年齡之分布狀況

		未滿 35 歲	35 歲以上，未滿 50 歲	50 歲以上	小計
簡任(派)	男	0	56	275	331
	女	0	51	119	170
薦任(派)	男	450	1,297	916	2,663
	女	704	1,539	827	3,070
委任(派)	男	345	581	288	1,214
	女	526	683	343	1,552
小計		2,025	4,207	2,768	9,000

第二階段，則由考試院協助發文至該 1,915 個機關之人事單位，請該機關之人事人員在該機關中挑選出「符合第一階段所抽出樣本特徵」相同數量之受訪者（詳如附錄五），並提供問卷連結、請其填寫問卷。此外，為確保人事單位能依照實際抽樣比例協助問卷發放與填寫，本研究亦設計回報機制，請負責之人事人員於通知受訪者後，至考試院內部網路填寫一份短問卷，以回報樣本抽樣及問卷填寫情形，問卷內容包含：1. 根據官等、性別、年齡之特徵，各單位分別抽出多少位受訪者。2. 各單位中被抽出的受訪者之實際問卷填答情形。（回報問卷題目詳如附錄六）

本次問卷調查之時間為 2019 年 9 月 23 日至 2019 年 10 月 15 日，回收樣本數為 8,243 筆，占總樣本數之 91.6%。在所有樣本中，完整填寫整份調查問卷之樣本數為 7,549 筆，占總樣本數之 83.9%。

有關本研究所使用之統計方法，依據調查資料的性質，主要包括次數分配表、成對樣本 t 檢定及單因子變異數分析（ANOVA）三類。

第三節 焦點團體座談

為了解我國年金改革後應如何強化既有之培訓制度，以及如何發展新興之培訓方案，以有效培訓資深公務人員，本研究以前項深度訪談之初步成果為基礎，規劃舉辦 1 場焦點團體座談，邀約對象包括「相關領域之學者專家、政府人事人員、訓練機構人員、屆退人員、地方政府人員」等，採用立意抽樣方式徵詢 10 至 15 名人員與會。研究團隊業會同考試院初步探詢人員出席意願，待取得有意願參與之受試者達一定數量後，邀請其參加團體座談。

焦點團體座談之主要目的，是希望讓與會者能夠針對研究團隊先前透過深度訪談及網路問卷，自不同單位及人員所得到的意見，討論應用在公部門的優、缺點及可行性。為確保各受訪者的談話內容與權益，本座談將以錄音的方式蒐集資料，並於訪談結束後將其轉化為文本資料，寄送與會者確認，確認無誤後即著手進行資料分析工作。針對受訪者個人資料部分，將徵詢與會者意願，如有不願具名者，其個人資料將以「去識別化」方式處理，除了未來必要之審查外，將保護其個人資料，不予以對外公開。

本焦點座談之討論議題以「公務人力高齡化培訓制度之重要性」、「公務人力高齡化培訓制度之目標」、「公務人力高齡化培訓制度之策略」三大主題為主。執行方式及內容配合計畫期程，與委託單位討論確認後，於 2019 年 12 月 6 日辦理完竣。出席人員包括五位專家學者、二位政府訓練機關（構）之主管，以及一位培訓業務主管。為利於出席人員有效聚焦於本研究之各項討論議題，研究團隊擬具以下題目，作為當天的討論題綱：

1. 您認為我國近年的年金改革政策與公務人力高齡化之間，是否存在關聯？如有，其影響機制為何？如無，原因為何？
2. 您認為公務人力高齡化可能會對公部門造成哪些面向的影響？如果可以，請提供改進建議。
3. 本研究團隊已透過深度訪談及問卷調查，試圖探討我國文官對於公務人力高齡化培訓策略的意向及建議。請問您對於本研究所採用的方法、研究過程或執行方式等，是否有整體性的想法或意見，供考試院或本研究團隊未來執行相關研究之參考呢？

4. 針對公務人力高齡化培訓策略之內容，本研究初步認為以文官職涯發展為基礎，針對不同的年齡層規劃不同類型的訓練課程（如：針對年輕文官提供外語訓練或理財規劃，針對高齡文官提供工作/養生保健），可做為因應公務人力高齡化的方式。請問您的看法為何？
5. 針對公務人力高齡化培訓策略之方法，本研究認為透過青銀共學等方式（如：在薦升簡訓練中安排屆退非主管同仁隨班分享經驗等），可在既有之訓練內容上扮演正向效果，請問您的看法為何？
6. 根據本研究訪談的結果，不少受訪者認為若針對高齡公務人員提供培訓課程，有可能會導致這個群體被標籤化，請問您是否認同此一觀點？若要在開設高齡公務人員訓練課程時避免這個問題，請問您認為該如何處理？
7. 最後，請問大家是否對今天討論的內容或這個議題有任何補充？

有關專家學者焦點團體座談會之完整逐字稿請參閱附錄八。

第四章 研究發現-深度訪談結果

以下將針對深度訪談之辦理情形與研究發現進行說明。

第一節 高齡公務人員/公務人力高齡化的定義與相關討論

一、高齡公務人員法律規範暨訪談結果整理

依照法律規定，在就業人員上與年齡有關的判定標準如下：根據《就業服務法》第 2 條，「中高齡者」定義為年滿 45-65 歲的工作者。該法第 24 條述明：「主管機關對下列自願就業人員，應訂定計畫，致力促進其就業；必要時，得發給相關津貼或補助金：一、獨力負擔家計者。二、中高齡者。三、身心障礙者。四、原住民。五、低收入戶或中低收入戶中有工作能力者。六、長期失業者。七、二度就業婦女。八、家庭暴力被害人。九、更生受保護人。十、其他經中央主管機關認為有必要者。前項計畫應定期檢討，落實其成效。」第二款即規範政府需針對中高齡者訂定計畫，致力促進就業與定期檢討與落實成效。另外，依據內政部《戶口普查統計分類》，以 45-54 歲為中年，55 到 65 歲為高年，65 歲以上為老年。

此外，國外有關年齡的相關規定：美國有關工作上的反年齡歧視法案中，將年齡對象界定為 45-70 歲的人口。日本則以 45-55 歲為中年人口，將 55-65 歲之間界定為高年人口。聯合國則將 45-64 歲的人口稱之為中老年人口。

綜上，倘若是要界定工作人力的中高齡界線，從法規與各國慣例上觀之，45-65 歲或許是一個合適的界定區間。

就本團隊訪談的結果歸納來說，對於公務人力高齡或中高齡的界定意見較為分歧，不同的受訪者有不同的說法。首先，晚期的公務人員來說，行政職系的人認為中高齡的界定，應該要隨著平均餘命的提高開始上修，特別是應該要以 50-55 歲為起始點。而技術職系的資深人員而言，似乎也有類似的看法，認為以 55 歲作為高齡公務人力的分界會比較恰當。

就業服務法第2條第4款定義「中高齡者」：指年滿45歲至65歲之「國民」。同法第3條也規定「國民」有選擇職業之自由。憲法第3條定義「國民」為具有中華民國國籍者為中華民國國民。因此不論何種行業、何種職業的國民，其國籍者為中華民國者，在法律上「中高齡者」的定義應一致。...但現在很多人超過65歲身體依然很健康...現今的高齡者約比10年前的高齡者「返老還童」5至10歲，7成受訪者認為所謂的「老」是指超過70歲。因此未來「高齡者」的年齡定義如上修5至10歲，「中高齡者」的年齡定義亦應隨同上修5至10歲（修正為50歲至70歲或55歲至75歲）。（受訪者：H1）

技術職系的中高齡？應該50不算吧，應該是55。（受訪者：H3）

公所的技術職系，其實也沒有，現在技術職系其實都是委外，技術職系也沒有實際去做什麼東西，只是知識的不一樣而已，所以我是覺得應該50是太少了一點，55大概也可以。...當然是技術職系相對行政職系會有一點要跑外面，外面的機會會比較高，可是基本上應該也是還好，我是覺得50出頭的這種，並不算是負擔很大的一些勞動，類似出差性，出去外面，所以我是覺得也不會差太多。（受訪者：H3）

而中期公務人員也有類似的想法，認為應該要以50歲為分界。並且認為50歲以上會開始有退休的想法。

大概五十歲。就是以前七五制的想像，覺得差不多還要做...就是他已經...心裡準備好要，大概在兩三年就可以...，大概五十歲，那個屆退的心會出現。（受訪者：M2）

此外，也有中期的公務人員認為不太合適用年齡來界定，因為年紀大有資淺的人，也有資深的人，所以要看公務人員的年齡，同時也要考量資歷的問題。

還是要看資歷，而不是很表面的用年齡來界定。因為搞不好年輕的三十歲但是考了好久才考進來。（受訪者：M1）

從學者的角度來說，學者也認為很難界定，認為應該要從客觀資料來檢視，特別是檢視不同年齡層的勞動人口平均分佈，就公務人力來說，也是如此，配合簡、薦、委三個等級的公務人力一起檢視。

很難去界定，也就是說 SUMMARY 來講就是要看他跟誰比，但是如果你一定抓一個，我覺得去找我們的勞動就業人口，...主計處的，就是我們的 LABOR 他們到底年齡是什麼狀態？...如果要做更細，應該是分成 AVERAGE，然後不同的看他有沒有所謂可以類似我們的簡薦委這樣。
（受訪者：T1）

最後，綜合訓練機構或人事人員的見解，可發現大致上還是以 50 歲或 55 歲為高齡公務人力的界線。

界定說能夠退休，成就退休條件可是沒有退休的，大概會落在哪一點？差不多應在 50 歲以上。（受訪者：P1）

這東西當然可以討論，我是的確定義說 55 歲...，我是有跑一些資料然後去對我們資料庫，我確實是這樣定義。然後有定義到說：多少年到多少年是超高齡。...我們的退休年齡就是 65 歲往前推 10 年就是 55，這 10 年你該怎麼做。（受訪者：P5）

依我國「就業服務法」第 2 條第 4 款定義，所謂「中高齡者」係指年滿 45 歲至 65 歲之國民。但是隨著社會、經濟急遽變遷，出生率下降、平均壽命逐年延長，更重要的是因應年金改革，延後退休，中高齡的年齡是可以隨時空環境的變化調整定義。（受訪者：P6）

據此，綜合上述，從法規面來說，《就業服務法》第 2 條規範的中高齡勞動人力的年齡為 45-65 歲，因此若單純以高齡勞動人力來說，或許可以以 55 歲以上為分界。然從訪談的意見來說，似乎 50 歲或 55 歲都有受訪者支持，所以以這個範圍作為高齡公務人力的界定，是普遍來說可以接受的共識。但也有受訪者認為，不能單純僅看年齡，也要看其資歷，甚至有受訪者認為現在年紀愈大不見得健康狀況不佳，在健康狀況良好又加上高齡化的情形下，延後退休可能是可預期的趨勢，高齡勞動人力的年齡也有可能隨時向上調整浮動。

二、高齡定義的機關差異

此外，受訪者也提到界定高齡的差異，可能會隨著機關的不同而不同。其中，有受訪者提及有危勞認定的公務人力，其因為可以提早退休，高齡的界定應該可以降齡，比一般的行政機關稍低，但並沒有提及應該可以降多少。

像衛生局、警察局、消防局，他危勞降齡，他可以降到 10 歲，那目前沒有降那麼多，他所以看起來都會降個 5、6 歲。（受訪者：P1）

符合危勞的，...他基本上應該中高齡的界定要比一般行政機關的稍微低一點。（受訪者：T1）

當然不同性質機關，譬如像...以文書作業為主的機關，他年紀大年紀輕老實講差異沒有很...，但如果說以第一線譬如說警察又，或著像那種要在工地工作那種那種單位，或是像海關，譬如說你要爬船上下，年紀輕跟年紀大，老實講就某些角度來講，就會有點差異拉。（受訪者：P4）

依照公務人員退休資遣撫卹法第 17 條之規定「...於擔任具有危險及勞力等特殊性質職務（以下簡稱危勞職務）者，應由其權責主管機關就所屬相關機關相同職務之屬性，及其人力運用需要與現有人力狀況，統一檢討擬議酌減方案後，送銓敘部核備。」不同職務性質退休年齡可調整，因此對於中高齡的定義也應該調整。（受訪者：P6）

然而，也有具勞動專長背景的受訪者有不同看法。針對危勞認定的公務人員高齡定義降齡的問題，其認為中高齡的定義不宜因危勞的認定而修改，其差異應該要體現在可申請退休的時間，而非高齡的定義，高齡勞動人力的年齡設定應該要全國一致。

雖然不同機關、行職業勞心勞力的工作性質差異極大（藍領、白領；管理工作、現場作業，公部門、私部門..），惟於「中高齡者」、「高齡者」的年齡定義應一致。因此不同性質機關之中高齡年齡定義亦應一致，不宜差別規定，惟對於擔任具有危險、堅強體力等特殊性質之工作者應將退休年齡下修(減少)，如我國勞動基準法第 54 條強制退休條件即已規定該類性質的工作人員退休年齡可下修至 55 歲，爰此是透過退休年齡作差異規定，而不宜針對中高齡的年齡定義有差異。（受訪者：H1）

第二節 公務人力高齡化

一、公務人力高齡化之現象

公務人力高齡化討論的是整體組織年齡層的趨勢，以單一組織來說，其一定期間內的人力組成如果在「平均年齡」上呈現逐漸增加的趨勢，我們或許就可以認為這個組織的人力正逐漸步入高齡化。根據我國銓敘部的行政機關公務人員統計資料，自 2002 年以來，我國行政機關公務人員的平均年齡自 40.51 歲逐步增加至 2011 年的 42.04 歲，之後直至 2017 年均落在 41.9 歲上下，2018 年則小幅回升至 41.99 歲。由此觀之，從線性的角度來思考，我國公務人員在平均年齡變化之趨勢上，似乎確實存在高齡化之趨勢，惟此趨勢於 2002 年至 2011 年較為明顯。

除了平均年齡之外，我們亦可運用中位數及眾數探討公務人力年齡變化之集中趨勢。由於銓敘部在其公開資料中，僅提供五歲年齡區間之各年齡區間公務人員人數（僅提供 45 歲及以上之單齡人數），故有關中位數及眾數之統計分析，本團隊僅能運用年齡區間資訊觀察其趨勢。自 2002 年至 2018 年，行政機關公務人員之年齡中位數均落於「40 歲以上，未滿 45 歲」年齡區間，雖然無法確切得知其中位數所在年齡，但與前段平均年齡對照，可知這兩個統計集中趨勢指標應屬接近。眾數部分，2002 年之區間為「30 歲以上，未滿 35 歲」，2003 年至 2008 年之區間為「35 歲以上，未滿 40 歲」，2009 年至 2013 年為「40 歲以上，未滿 45 歲」，2014 年為「45 歲以上，未滿 50 歲」。接著因為具備單齡人數統計資訊，可以得知 2015 年至 2018 年眾數分別為 46 歲、47 歲、48 歲及 49 歲，

綜上，儘管從平均年齡觀之，我國公務人力高齡化之趨勢在近年似不明顯，然參照眾數之變遷走向，可以得知公務人力年齡確有逐漸上升的趨勢。因此「公務人力高齡化」在我國是確實存在且持續進展的現象，我們可以持續探討造成這個現象的原因，以及因應此一現象的可能策略。

此外，本團隊從訪談的資料進行彙整，瞭解受訪者機關高齡公務人力的比重有多高，從訪談資料顯示，地方政府人事單位的受訪者大多回應約有 2-3 成，不過機關的性質差異，可能會導致年齡層比例的差異。

50 歲以上喔，那大概就是有差不多百分之 20。（受訪者：P1）

中高齡的員工比例其實都不多，因為我的第一個單位就是外勤機關，雖然有前輩，也有人在那個單位退休，但那個比例大概都是三成內。（受訪者：M2）

目前現有員工總計 286 人（正式公務人員：74 人、約聘人員 75 人、約僱人員 20 人、約用人員 117 人），其中中高齡員工（45 歲至 65 歲）其人數總計 105 人（正式公務人員：37 人、約聘人員 17 人、約僱人員 14 人、約用人員 37 人），比例約占 37% 左右。（受訪者：H1）

而就中央單位受訪者的回應中，似乎可發現中高齡人員的比重有提高，大概可以到 50% 左右，倘若從回應的內容來檢視，中央某些單位相較於地方政府的單位而言，公務人力高齡化的趨勢又更為明顯。

中高齡的員工大約占一半。（受訪者：P6）

超過一半啊，對啊，你說 45 歲以上可能也就快兩百個人，年輕人比較少。（受訪者：H2）

然而技術職系的部分因為流動率高，又加上本研究所訪談的對象在地方的區公所，單位人事規模較小，故技術職系的受訪者大多回應他們單位中高齡的人員算多。

我們課大概三、四個，因為有些之前退休的，會留在公所會待到五、六十歲的不多，所以我們現在課裡面大概三個吧。（受訪者：M3）

我們這個單位的比例很高。（受訪者：J1）

總的來說，從本團隊所訪談的對象來說，中高齡公務人力的比重似乎呈現了中央單位比地方政府多的趨勢，但礙於本研究受訪者數量有限，因此此一分布狀態不見得反映了目前政府部門人力高齡化趨勢的常態。

二、公務人力高齡化的可能原因

公務人力高齡化的原因不外乎有二：一是入職的平均年齡有所提高；二是退休的年齡有所延遲，導致公務人力換血的速度趨緩。經考試院調查，2016 年初任公務人員的平均年齡為 26.94，2017 年初任公職者平均年齡達

26.99 歲，29 歲以上占 42.7%，37 歲以上占 14.1%，進入公職的年齡愈來愈高的趨勢，因此公務人力平均年齡提升的趨勢，從初任公務人員平均年齡增高的趨勢就可看出端倪（謝佳珍，2018）。

再者，另外一個可能的原因，就是退休的平均年齡有所延後。從歷年退休人員統計的趨勢來看，目前退休的平均年齡已有逐年增高的趨勢，這樣的趨勢有可能受到了目前社會逐漸高齡化的影響。但延後退休的另外一個可能的因素，則是近年開始推動的年金改革。進一步檢視公務人員平均年齡增加的趨勢，以及年金改革推動的關連性，退休新制讓原本想要提早退休的公務人員，因為年金改革影響到退休後所得替代率的關係，反而對於申請退休一事變得裹足不前，而公務人員的延退，又勢必會增加公務人力高齡化的趨勢。據官方統計，近五年軍公教人員退離休人數，年金改革前的 2015 年曾達高峰，有 8 萬 1 千多人搶退，之後反而開始逐年減少，在 2018 年的 1-4 月最新統計，一季僅不到 1 萬 8 千人申請退休（黃以敬、劉力仁、林曉雲，2018），據此，從申辦退休的人數來說，在年金改革後，無論是行政或技術職系的單位，似乎都有明顯減少的情形。

還是會有阿，本來很提早就可以退，阿現在就變成需要到 65 歲，才可以退，當然是會有影響...我知道我們公所本來有要退的，結果因為年金改革後就不退...（受訪者：H3）

有關，因為大家延退嘛，延退當然位置就不流動阿，所以大家就繼續老老實實的做到六十五歲。（受訪者：M2）

此外，從針對單位人事人員的訪談內容中，人事單位的同仁也觀察到機關內的同仁在年金改革後，退休的數量似乎有明顯減少的趨勢，而原因可能就是因為年金改革後，退休俸的所得替代率降低，導致有金錢壓力的同仁不敢輕言申退。

我觀察到的實務狀況有很多同仁他說害得我 55 不敢退，縱使他成就了現在可以退，但是他說年金改革下去就會他每一個月的收入會減少，他就選擇不退。（受訪者：P1）

年金改革的衝擊我覺得是會去延緩，因為錢跟以前差很多，所以他當然去評估之後如果還能做他就會想說再繼續延，因為年金改革制度之後反而他的職等影響不是那麼高，年資可能才是去影響。（受訪者：P3）

如果某一個人因為...就像您講的，他本來可以退，但年改就沒退了，如果他的工作表現達到我的績效，他內心怎麼樣，我們需要去管他嗎？（受訪者：P4）

面臨的一個問題就是年改它在制度上很明確的手段是延後退，另一個手段就是他的退休所得明顯比現實待遇有一大段的差距，以前過去那種會覺得差不了多少，到現在，現在退休所得跟現有待遇間有一定的差距之下，也會使得他在決定退休時考慮的因素。（受訪者：P5）

因為年金改革，使得退休年齡延後，高齡的員工不退休，導致比例越來越多...（受訪者：P6）

然而，並非是所有的受訪者均同意退休年齡的延後受到年金改革影響的說法。也有少部分人事人員與學者認為，目前年金改革僅執行一年的時間，還看不出明顯的影響與變化，所以若要推論年金改革對公務人力高齡化的影響，可能仍需要進行更系統性與長期的觀察。

其實現在來說的話因為年改因此而延後的人暫時還沒有，因為等於是說我們的整體平均退休年齡還沒有整個提升（受訪者：P2）。

其實目前沒有逐漸高齡化...趨勢在統計上有沒有達到顯著水準...就一年無法觀察。（受訪者：T1）

第三節 年金改革對公務人力產生的影響

前述論及，年金改革可能會導致公務人員延退，進一步造成公務人力的高齡化。然而實際上，年金改革對公務系統的影響，可能遠超過公務人力高齡化的趨勢，最明顯的意見，就是認為當前的年金改革打擊了公務人員的士氣，造成民眾、公務人力與政務官間的對立，也會容易讓資深公務人員的工作技能跟不上時代等等。

正面的影響...可能沒有拉，負面影響比較多拉，大家就覺得士氣被打擊，然後就覺得說真正有問題的勞保的這個洞沒有被檢討，是用政治化的決策去...用其他的基金去護盤勞保的洞...大家普遍會覺得說目前台灣的制度設計比較割裂，就是你會把不同的職業別去做這樣子的一個區分，就是公保軍保勞保，就是這些全部都...然後每個制度都不太一樣，造成族群之間的對立。（受訪者：M2）

我是想不出有什麼正面的...我自己是會接受，但我覺得有些人會...阿可能會影響到...往上爬的那種動力，...，因為其實，照理說你一些中高齡...我是覺得那種衝勁可能會稍微沒有年輕人那麼大，因為你現在還想著要怎樣怎樣，阿中高齡其實他有時候會覺得比較很穩定，就這樣就這樣就 ok，所以還是這一點還是會有影響。（受訪者：H3）

也有部分受訪者持平看待年金改革的效果，認為年金改革對公務人員的士氣不全然是負面的影響，也會有正面的效果。比如說：年金改革會讓公務人力的流動更有彈性，讓願意留在公務體系內的公務同仁，都是對工作有比要高的熱情的同仁，或是變相的鼓勵久任，能讓優秀的公務人力持續留在公務機關內為國家服務，或是有利於公務經驗的傳承等等。

從正面來講，他其實讓人員的流動會更有彈性...會讓真正留在公務體系裡面的人可能，...會有比較多是真正對公務人員這個職業是有較高熱情或者是 COMMITMENT...

負面當然就是說...越晚進的公務人員他的升遷就速率就會越慢...那這樣當然就是第一個士氣不好，有可能會受影響，特別是人才的話，第二個可能就是大家開始擺爛。（受訪者：T1）

正面影響（包括）舒緩國家財政負擔沉重的困境、提供退休所得與在職人員薪資報酬間衡平性、有利於公務經驗之傳承，中高齡員工會較有意願延長退休年齡等等。...負面影響（包括）增加中高齡員工其對未來退休生活的不確定感、易因年金改革的政策宣傳不周，造成公務人員與政府及一般民眾間的對立，因而產生不滿進而投射於公務表現上，有礙於公務推動與服務熱誠、延長退休，面對數位科技環境易造成中高齡對於科技工具運用之擔憂。（受訪者：H1）

正面的影響是鼓勵久任，培育的人才不會年輕就退休，浪費國家資源；但負面的影響是影響員工工作士氣、高齡者不退休無法注入新血、也無法拔擢優秀人才...（受訪者：P6）

不過，也有人事單位的受訪者認為年金改革對目前正在公家機關服務的資淺人員僅是心理因素，最主要受到影響的群體，而且最有感的部分，應該是已經退休或者是待退的公務機關同仁，因為這些族群原本退休金的所得替代率高，因為年金改革反而是最直接受到影響的群體，待退的同仁可能也需要考慮再三；年輕的公務同仁要很久後才會遇到退休金多寡的問題，所以不見得會對年金改革的議題有負面的感觸。

坦白講他們看到這一個就說有改變他們就會覺得說一定會受影響，這是心理因素，我覺得比較大，那年改有沒有對原來的這些人，已經退的人對年改最有感，年輕的還沒有什麼感覺，因為他還不用去面對這樣的一個問題去思考太深，那即將要退的人，他也會一直在思考...算說我現在薪水整年的收入然後我退下去之後退休金整年的收入是差距多少...很簡單的判斷就是年終工作獎金、考績獎金就 3.5 個月，因為中高齡來看 3.5 個月而且是全薪，一個如果 7 職等的人大概領到 6 萬來看，3.5 個月 20 幾萬...。（受訪者：P1）

第四節 公務人力高齡化的影響

一、公務人力高齡化造成之負面影響

雖然目前公務人力高齡化是否受到年金改革的影響仍待系統性的觀察與研究，但公務人力高齡化的趨勢受到初任公務人員平均年齡的增加，以及申請退休平均年齡的增加，已經可預期平均年齡會產生明顯的增長。也因此，除了年金改革會對公部門造成正面或負面的影響之外，對於公部門而言，該如何面對接踵而來的勞力高齡化趨勢，已經是公務人力資源管理必要的課題。而公務人力資源管理該如何面對與因應高齡化的趨勢，是否有任何的作為，該如何充分的利用資深公務人力，仍是需要立基於能先系統性的瞭解公務人力高齡化會對公務機關產生何種影響。

從企業管理的角度檢視，企業對中高齡人力資源的運用意願不高，其實是來自於管理階層對中高齡人力普遍擁有以下偏見或根深蒂固的想法（Hale, 1990）：生產力不如青壯年；中高齡人力能貢獻的時日不多，訓練投資成本也特別昂貴；增加雇主健康保險與其他福利的負擔；與同僚間人際關係有問題；只想輕輕鬆鬆坐等退休；缺勤率偏高，且極容易發生意外；財務狀況不錯，所以提早退休或優渥資遣也無所謂，反而造成工作投入動機低落。

以上是企管人力資源管理對高齡勞動能力偏見的歸納，但目前為止針對公部門高齡公務人力對機關績效的影響，還沒有相關研究的成果。就公務機關而言，除了上述偏見之外，從訪談資料的歸納中，也有提及可能的負面問題，整理如下：

（一）窄化機關人力流動的可能性

透過前述可知，公務人員平均退休年齡會受到月退休金起支年齡延後而受到影響，並參酌《公務人員退休資遣撫卹法》第 31 條規定，未來請領資格有 10 年過渡期間以及 85 制之 10 年緩衝指標數銜接，因此，目前可預知在 2031 年之前，公務人員平均退休年齡仍有逐步提高的趨勢，除了會窄化陞遷管道之外，也會使得人才流動趨緩。

就人力流動普遍來講會有凍結的問題，因為很多人會延退，可能晚個五年或是七、八年退的話，他原本可能 56、57 歲，他月退就可以走了，但現在他可能改下來做到 65，這七、八年就佔了主管的缺，那下面就不會上來了...（受訪者：J1）

因為年改下來的話，會造成，...年輕人可能在升遷這方面就會有一些問題，他人力的流動就會有些問題...（受訪者：M3）

（二）高齡公務人力的工作投入可能較低

無論從企管的研究當中，或是部分受訪者的觀察，認為愈接近退休的人，可能會在工作上有開始懈怠的心態，也不願意學習，工作模式甚至很容易受到個人工作經驗的影響，因此一個機關的同仁平均年齡愈高，對機關可能愈容易產生負面的影響。

年齡大者，較不願意學習，也多有固定的行事作風，很難改變。因此要求他們創新求變或是學習新的作業流程較為困難，特別是資通訊科技。或是會倚老賣老、只求安穩等退休的心態，不利於組織的創新。但是也有某些年齡較大，擁有豐富經驗者，仍有助於維持組織的穩定。比例如果太高，就比較少創新求變，也會較缺乏活力，領導者較難帶領。（受訪者：P6）

他習慣了長年工作類型，也不適應新東西。首先，他不覺得他需要主動地去吸取這些知識，在來就是以前你叫我做我就做但你叫我立刻我沒辦法。另外一種例子就在外勤，我以前第一個單位是勞檢單位，都要對外稽查，我相信這樣的單位很多，衛生、民政、里幹事...或是林務局這種要到山裡的，如果說林務局裡面的技士或技正如果是五、六十歲，去爬中級山，身上插兩根開山刀，我也不敢派他去啊。（受訪者：M2）

不過，也有其他的受訪者認為年齡與工作績效的關連性並不顯著，公務人力高齡化的現象，對機關來說不見得完全是負面的效果。而且，不少受訪者認為年齡不應該作為一個單一的標準，來判斷一個人的行政作為，一個人對工作是否投入，工作態度是否良好，究竟是不適任，可能包含了其他的因素，跟年齡的關連性較低，不能一概而論。

我不認為年齡是一個因素，那個態度才是因素，老實講，有些年紀很大、年紀比較大的人，他也是每天兢兢業業在做事的人。（受訪者：P4）

不是高齡或是年輕的問題...是他，是看他適不適任，倒是有一點，你可以變成，如果明明不適任，卻又不退，然後偏偏加上態度又變的消極是這一類的工作同仁，那這一類的人會產生，因為這些人可能是有相對剝奪感，就是現在看到的，所以重點不是在高齡或年輕的問題。（受訪者：T2）

如果要以年齡看是否會影響組織績效，其實不太客觀，我個人覺得一個單位它的績效好不好，我覺得是要看成員工作態度跟對自我的要求，這跟年齡的關係不大。（受訪者：M1）

看人，如果你年輕的要擺爛或是老的要擺爛，但是就是一樣的意思啊，公所的東西本來就是比較 routine 的。（受訪者：J1）

再者，若更進一步將訪談資料進行系統性的整理，瞭解工作投入狀況，可以發現有受訪者認為資深公務人力工作心態上較差的，可能是非主管與職等比較低的這一部分，職等高或具有管理任務的，可能會因為責任感比較重，工作投入的部分不會因為年齡的提高而降低，反而會更兢兢業業的達成任務：

坦白講影響比較大的一定是在非主管跟職等比較低這一塊，那比較高這一塊...副首長還是高職等但是不是直接負責任的這些職務的人，這是真的要激勵。（受訪者：P1）

某種程度是有差異的，可是這個差異是在於年齡比較長的人，他的工作穩定度比較高，他也這個跟一般我們想的是不太一樣的，因為他的位置都是已經中高階以上，他本來就附有比較大的責任，所以他的責任感比較重，組織的好壞、榮譽跟他是有關的，他會覺得比較有關。（受訪者：T1）

（三）高齡公務人員的工作技能無法與時俱進，但學習意願又低落

由於目前是資訊通信科技發達的時代，大數據、區塊鏈、AI人工智慧等技術的發展日新月異，也影響了公務行政的運作。有些公務系統因應技術的發展，要時常的改版，強化資訊系統的運作，對於某些高齡公務人員來說，要跟上這些新的技術可能會有些吃力，有些高齡公務人員甚至有可能會以擺爛的心態拒絕跟上工作的技能或專業知識，而且也不願意主動去學習，或改變自己的工作模式與習慣，反而會對機關造成困擾。

電腦與工作的技能可能沒辦法與時俱進。（受訪者：P1）

負面的也有可能啊，因為年紀大你不，與時俱進的話，你可能什麼都看不慣，也看到年輕的同事的行為模式，你可能會...。（受訪者：P4）

他不管你是不是有能力還是幹嘛，他就是照做，我沒能力也是作，機關也拿你沒轍。（受訪者：H2）

（四）高齡公務人員容易墨守成規，受到過去工作經驗的影響

高齡公務人員在機關或公務體系工作大多有很長的一段時間，所以很容易養成一定模式的工作習慣，或累積的一定程度的工作經驗，這些工作經驗若可轉移給資淺員工，降低資淺員工摸索的時間，對提升組織的運作績效會很有幫助，但也有可能讓這些高齡的員工墨守成規，死守著自己的既有工作經驗與習慣，反而不容易接納新的想法，或不容易與其他同仁溝通，反而變成組織溝通或合作的阻礙。

大我十歲以內的還是有可能屬於墨守成規阿，不願改變阿，就是習慣過去工作的模式這種的...如果是十歲以上的話，基本上就是前輩，那可能有甚麼樣的原因或是剛好我公職...高了他一階，但是我一定是非常尊重他，還有他過去的經驗以及他的判斷。那...當然是讓他感覺到他很重要，...但是在做決策的時候我也會非常快，我不會讓他覺得我只是一個橡皮圖章。（受訪者：M2）

（五）高齡公務人員的體力、精力較差

這是公務人力高齡化最顯著的負面效果之一。高齡公務人員的體力與精力相對於年紀輕的同仁來說，大多會比較差，也容易出現一些身體症狀（例如：老花眼、體力差、手容易抖之類）。對於有些需要耗費體力，需要把身體狀態保持在一定程度的工作內容（例如：護理師方面、工程類），可能會造成負面的影響，導致工作品質的降低。

講劣勢還看不太出來，除非他本身個人因素很多，但用比較客觀的角度來看，其實我覺得他沒有劣勢，身體的衰退不然，撇開這個不講，純粹是工作或是對於這個機關在業務上有幫助的狀況來看，我覺得他的優勢還比較大。（受訪者：M1）

有些在電腦資訊上的應用，包括說實在，年紀越大的就會有老花的現象，像我現在就是有老花的現象，對長期對在盯螢幕的話，就比較吃力。（受訪者：M3）

二、公務人力高齡化造成的正面影響

歸納整理受訪者的意見，公務人力高齡化雖然對公務機關負向的影響較多，但也有受訪者認為高齡化的趨勢其正向的效果，其中最重要的就是工作經驗與知識的傳承功能，讓資淺人員能藉由吸收資深公務同仁的經驗，強化自身能力，進一步提升機關的工作成效。也有企業管理方面的研究認同這樣的想法，認為不盡然所有的企業都會對高齡的員工存在偏見或刻板的印象，甚至有些企業會非常重視勞動力高齡化的問題，進而重視高齡人力的管理與運用。對於公務機關來說，在公務人力逐漸走向高齡化的同時，要如何充分利用高齡資深人力，發揮資深人力的正向價值，也是未來公共人力資源管理重要的課題之一。

其實現在對水利土木這方面，我是覺得年輕人新進來的，其實都沒有一些年紀大的技術層面，其實有一點差。我跟你講，應該是說，像我這種層級比較老的一些技術職系的，他們其實會，比較有深入接觸技術這方面，因為其實像土木我們做去設計，其實比我更大的那塊，其實他們都是自己設計自己建造，其實現在技術職係就土木水利而言，當然有一個趨勢就是委外，公務人員只做行政的東西，委外以後其實他們那些技術，其實上課有上，可是沒有接觸到實際的東西。（受訪者：H3）

年紀大的人因為他歷經過公...當初有什麼背景之下，他也許不必看檔案...碰到那些思維啊、或是政治上的一些...譬如說在 bargain 過程中的那些，但是他很清楚，當初就是因為誰堅持什麼、說如何如何、所以我們做什麼樣的處理，這個經驗...，那當然如果說...像技術型的機關，像台鐵啊、台電或中油，老實講現場的師傅經驗就是經驗啊，他也許聽聽聲音或幹嘛就這就大概就是怎樣。（受訪者：P4）

講劣勢還看不太出來，除非他本身個人因素很多，但用比較客觀的角度來看，其實我覺得他沒有劣勢，身體的衰退不然，撇開這個不講，純粹是工作或是對於這個機關在業務上有幫助的狀況來看，我覺得他的優勢還比較大。（受訪者：M1）

三、服務機關中高齡員工的表現

在工作表現的部分，從受訪者的觀點來說，大多認為按照職位、職級的差異，可能會有不同的情形。通常有擔任主管職的高齡員工，會基於其工作上的責任，反而可能會更投入在工作的表現當中。而且多數受訪者都認為高齡工作同仁的行政資歷完整，工作經驗豐富，是組織的正面資產。

主管職務大概還可以維持，那非主管的話要看他工作性質，如果說像行政類的、幕僚類的、輔助類的，大概一定會受影響。...坦白講影響比較大的一定是在非主管跟職等比較低這一塊，那比較高這一塊...副首長還是高職等但是不是直接負責任的這些職務的人，這是真的要激勵。（受訪者：P1）

本局中高齡員工工作表現因其具備較資深行政經驗且完整職務歷練，整體表現足堪表率。（受訪者：H1）

某種程度是有差異的，可是這個差異是在於年齡比較長的人，他的工作穩定度比較高，他也這個跟一般我們想的是不太一樣的，因為他的位置都是已經中高階以上，他本來就附有比較大的責任，所以他的責任感比較重，組織的好壞、榮譽跟他是有關的，他會覺得比較有關。（受訪者：T1）

年紀大的人因為他歷經過公...當初有什麼背景之下，他也許不必看檔案...碰到那些思維啊、或是政治上的一些...譬如說在 bargain 過程中的那些，但是他很清楚，當初就是因為誰堅持什麼、說如何如何、所以我們做什麼樣的處理，這個經驗...，那當然如果說...像技術型的機關，像台鐵啊、台電或中油，老實講現場的師傅經驗就是經驗啊，他也許聽聽聲音或幹嘛就這就大概就是怎樣。（受訪者：P4）

有受訪者認為，如果是非主管、職級低的高齡公務人員，其工作責任相對輕，心態可能會相對較為鬆散，而且也要小心高齡的員工比較容易用年資的倫理來壓制資淺的同仁，或在工作上比較保守，墨守成規。

負面的也有可能啊，因為年紀大你不，與時俱進的話，你可能什麼都不慣，也看到年輕的同事的行為模式，你可能會倚老賣老。（受訪者：P4）

他不管你是不是有能力還是幹嘛，他就是照做，我沒能力也是作，機關也拿你沒輒...（受訪者：H2）

大我十歲以內的還是有可能屬於墨守成規阿，不願改變阿...（受訪者：M2）

有些在電腦資訊上的應用，包括說實在，年紀越大的就會有老花的現象，像我現在就是有老花的現象，對長期對在盯螢幕的話，就比較吃力。
（受訪者：M3）

不過，也有受訪者認為一個員工的表現與他的年齡無關，重點還是在於他自己的工作態度。年輕的同仁也有擺爛的，而資深的同仁也有非常認真投入工作的。

看人，如果你年輕的要擺爛或是老的要擺爛，但是就是一樣的意思啊，公所的東西本來就是比較 routine 的。（受訪者：J1）

第五節 中高齡員工工作的優勢與劣勢

若歸納受訪者所觀察，自己機關內中高齡員工工作的優勢與劣勢，大致上優勢可以歸納如下：工作的經驗，讓工作的精確度提高，判斷事情更為精準，也可以傳承部分默會知識與機關文化，例如：什麼時間該做什麼事情，該如何做，通常資深的同仁相較於資淺的同仁來說，更能夠發揮這樣的優勢。所以為了要能夠讓資深高齡的同仁發揮優勢，機關要思考該如何讓高齡資深同仁的經驗與知識，能夠藉由哪些管道來進行傳承。

再者，關於劣勢的部分，最明顯的就是身體功能的下降（例如：眼睛）與工作技能跟不上新近發展的速度；因為過去工作經驗根深蒂固，墨守成規，比較無法創新，反而還有可能成為抵抗變革的阻力；還有另外一個問題就是倚老賣老，甚至剝削新進人員；最後就是電腦與電子方面的工作工具會比較不熟悉，倘若又不學習的話（或缺乏學習動機），就容易無法使用新進發展的資訊科技來提升工作效率與效能。例如：高齡資深的員工可能比較容易用土法煉鋼的方式，比如說按計算機來計算金額，但年輕一輩

的員工如果會使用 excel 的功能，就能夠設定公式便於計算，反而會增加計算的正確率。

剛剛就提到他年齡是他的優勢啦，那用他的經驗來彌補他的劣勢，但是我覺得，如果能夠用一些訓練來增強他的這一個工具、技能，我舉一個最簡單的例子，同樣要弄一個資料，Excel 進階班的跟你沒有學過 Excel 的人，在統計上，人家給你一個資料一個表，你設計好出去，你不要在那邊算啊，電腦就幫你算啊，阿你自己在那邊看，加加加，加了老半天，還加錯，那你這個中高齡的劣勢就在這裡。（受訪者：P1）

優勢：藉由經驗傳承得以協助機關新進同仁面對相同業務或相近業務。劣勢：面對創新性與新穎的工作挑戰，例如業務創新性、科際整合流程與電子化業務推動上，可能因未接觸相關領域或少有相關進修成長機會，而有落後年輕同仁的情況。（受訪者：H1）

優勢來講，年輕，年長的，他可能他的經驗、他的判斷，因為就像醫生一樣，你看過的病人越多，你公務人員看過的 CASE 越多，你當然就會越精準...劣勢的部分，他可能會倚老賣老，他可能會說我以前這個就是這樣連結的，這個就是這樣辦的，那可是他可能會恪守、墨守成規，他可能沒有辦法去用，去想說現在環境不一樣了，現在我們服務的對象也跟著年齡不一樣了，我覺得這是會，這的確會，這是有可能會出現的，但是還是要 CASE BY CASE。（受訪者：T1）

高齡者的優勢是較了解公務生態，正向運用者會有豐富的行政經驗，但負向運用者就會投機取巧；劣勢反應較慢、較缺乏學習動機，有固定的思維模式難以改變創新。（P6）

優勢主要就是他很有經驗，劣勢就是有點跟不上。如果能力來講的話，可能眼力會是一個消耗。因為現在都線上公文一直在看，那如果說是專注度來講，我到沒有覺得專注度跟年紀有必然的關係，我反而覺得跟智慧型手機的發展比較有關係。（受訪者：M2）

其實，中高齡，不管我是覺得不管是技術，反正他是經驗他接觸到的事情真的是處理事情會比較有經驗...在公家體系，可以說百分之八十都是那些東西，你都處理過了，第二次處理你當然會比較 OK，新的當然你沒處理過你就是要想辦法，因為有時候不會想到最佳的方案或怎樣，所

以這是經驗的優勢。...劣勢的部分，例如除了我之前講的說如果出去像天災那個時候有差，但是像經驗技術的方面不會我覺得其實那一方面就不會。（受訪者：H3）

這個優劣勢可能就是說我熟悉了就比較知道怎麼做，劣勢在於新的資訊，說實在的，我們年紀越大有時候要再接受新的資訊，也不是說故步自封，以自己熟悉的方式。（受訪者：M3）

就比較有經驗啊，像工程就是要有經驗才會知道，或是（某人）在這邊很資深了，哪邊會發生淹水、什麼時間該做什麼事情就會掌握的很清楚，這個是我們年輕的進來要跟他們請教、跟他們學，劣勢可能就是剛有講到，電腦、公文電子化，這就是老一輩，像我們課有一些就會比較那麼上手。（受訪者：J1）

一、工作表現是否因職等與職位有差異？

本團隊請受訪者從自己機關內部實際的觀察中，協助本研究瞭解機關內中高齡員工的工作表現，是否會因為職等與職位而有差異，歸納的結果與前述大致無異，無論是行政職系或技術職系的受訪者，都認為高階主管本來就是必須要負擔較多的責任，工作上自然是不能表現太差，低職級的員工本來承擔的責任就比較少，不需要這麼積極的投入工作，反而在心態上容易較為被動。也有受訪者認為能當到高階主管的人，原本的工作表現可能就跟一般員工好才有可能升得上去，所以當主管的人，自然應該就要有好的工作態度與表現。

工作表現會會因為職位與職等而有所差異，如果是高階主管必須要負責任者，當然不能表現太差，但是如果非主管、或是較低職等者，因為不用負責任，通常來說就會比較沒有工作動機，表現較差。（受訪者：P6）

我覺得這個主管職，平均來講主管職，高職等，我現在講的是如果你垂直比的話，他因為就是表現好才會上去的，他上去之後，在那個位置因為責任重大，他還是要表現得稍微好一點，也就是說他表現不好就會出

事啦!下面職等低一點的，然後非主管的，怎麼樣也不會出大事啦!所以，真的啊!這個就是，有人說你責任越大，這是循環。（受訪者：T1）

其實你今天可以當到主管，就是你之前還沒當主管之前，有一定的表現，你相對其他人會有一些可能突出的地方，所以你當上主管其實，除非你倦怠下去，不然就是相對一般，如果其實你以主管跟非主管來比，當然是...他就是可能表現上比較好一點才會當主管或怎樣，阿沒有當主管可能是某方面表現不好，或是...不懂哪方面的東西，...所以以這兩個相較而比，就有點不太一樣。（受訪者：H3）

但也有受訪者認為，一個高齡員工的工作表現，其實與職等和職位無關，反而是這個員工是否有進取心與學習的心態，願意維持好的工作態度。所以，是否會願意參加培訓，讓自己的工作知能增強，反而比較容易影響到高齡工作者的表現。

工作表現與職位及職等沒有顯著差異，反而與是否參加培訓而有所差異。（受訪者：H1）

二、該如何善用資深員工的工作優勢

從受訪者的觀點而言，無論是人事主管、人事行政專家，還是機關的員工，都認為一個機關要善用資深員工的優勢，就是要能夠讓資深員工貢獻其工作的經驗，使工作與組織的默會知識能被傳承。所以除了工作量的調整之外，也可以安排讓資深的員工，能在工作上帶領資淺年輕的員工，以達到善用資深員工工作優勢的目標。

在丹麥，有真人圖書館，借人不借書，借他的經驗去傳承，那我們也就是應用這樣。（受訪者：P1）

機關組織需要做好知識管理，尤其對默會知識，中高齡的員工恰好可以發揮這方面的優勢。（受訪者：T2）

我會期待有沒有辦法在一個組織裡面，除了調整他的工作量以外，要讓這些人可以去帶著下面的人去做經驗傳承...不同領域的有不同領域的資深人員，為什麼不把這些集合起來然後專門帶，那就會有這樣的狀況，

這些人的業務誰要去做，有部份的業務一定要 share 出來，就會加重其他人的工作，這都是衝突，但我覺得既然政府都可以思考去做一些改變，為什麼這個不能嘗試去做一些調整。（受訪者：M1）

而傳承的方式，通常也要看組織的性質而定，通常不外乎是用以下方法：第一，透過資深與資淺同仁一起做專案（或資深帶資淺做）的方式，或是讓資深的同仁主辦，但資淺的同仁協助的方式，讓資淺年輕的同仁能夠在做專案的過程當中，學習到資深年長同仁的思維模式與做事方法，也認為這反而是經驗傳承最快的方式。此外，技術職系的工作知能很重實務操作，因此一定要在做中學，才能實際體會承辦業務的眉角，讓技術的知能有所提升。

你就一些重要的專案，你就可以用資深的，比較高職等的跟比較資淺的一起做，就是你迫使他們必須要一起 WORK OUT 出來那個東西嘛...，讓他們在做中傳承，因為你這樣的傳承最直接、最快。（受訪者：T1）

中高齡員工的優勢在於經驗，要讓他們經驗移轉，必須要讓他們有權責，他們才會願意付出，所以我會想讓他們擔任處室會議的講座進行經驗分享，賦予榮譽感，讓他們願意進行經驗分享的講授；另外一個方式則是讓他擔任主辦，讓年輕資淺的員工協助辦理業務，可以從做中學。（受訪者：P6）

採主管領導及部屬分工協助式管理，藉由資深同仁帶領新進同仁辦理業務，傳授其過往經驗與專業能力的移轉，高齡工作者完備的經歷傳承，對於機關後進同仁來說可以更快速的掌握業務辦理重點與技巧，減少投入專業知能培養與業務了解的時間與精力，但又不至於因減少時間及精力的花費而降低行政績效。（受訪者：H1）

這一塊我覺得用處沒這麼大，因為講的東西好像比較平常的東西，其實真正的東西要遇到才知道，技術類的東西更難，技術類東西有些東西就是要去推啦。（受訪者：H3）

第二，讓資深的主管到一定的年紀後（退休前）退居二線當顧問，帶著較為年輕資淺的主管，將做事的經驗傳承給年輕的主管。但這樣的安排方式可能會引發為何資深主管為了傳承工作的技藝，要卸下主管職退居二

線的爭議，以目前的公務文化來說，除了資深主管自己有意願退居二線之外，可能會遭遇到比較多的阻力。

如果領導職的話到了五十七歲就要調到...他們叫做退二線，退到第二線來，那你這個位置...譬如說我當局長或廳長，可能就有人接了我的位置，可是我退下來事實上還沒有離開公務圈歐，還在這個機關裡面，那新的領導...我是可以幫忙他，有點類似像他的...那個...教他的意思，大概類似的概念，然後兩年後就退掉了。但是我們現時中華民國制度大概沒有辦法這個...（受訪者：P4）

第三，聘請資深的同仁擔任機關內部的職訓講座，讓他們有舞台可以傳承工作經驗與知識，這樣也可以增強其榮譽感，讓他們覺得自己有被需要與被尊重的感覺，強化其分享的意願。

這個就是像我們說一個找這些資深的，工程的，說這個你要監工還是要鋪馬路等等，哪些眉角，對不對？那他有他是一個承辦人，那你把他典藏在這邊好像師傅一樣啊，師傅有榮譽感啊，他會覺得說...被需要，說我是一個工作的成就，像拍微電影，像我們也去典藏說以後你自己如果工作需要，像我人事處從來不花什麼錢，為什麼？我自己有這樣的人力可以應用，像我們宣傳短片，同學不曉得有沒有看，我們宣傳短片都是不花錢，自己拍，那這個是什麼？人事處有一個我們現在警察局的人事室，也是歸我們這邊嘛，有一個是警大的，然後到英國去學這個電影喔，現在是在警察局現在是在拍那個很多短片都是他的。（受訪者：P1）

中高齡員工的優勢在於經驗，要讓他們經驗移轉，必須要讓他們有權責，他們才會願意付出，所以我會想讓他們擔任處室會議的講座進行經驗分享，賦予榮譽感，讓他們願意進行經驗分享的講授。（受訪者：P6）

能力的移轉也是...必須是要在大家都開心的前提之下才能進行能力移轉，才會願意傳承自己的經驗，那才會願意被尊重或重視，當然會很希望這個...可以說是他的...可以傳承下去。（受訪者：M2）

第四，明訂機關內的資深輔導資淺員工的層級制度，例如：由於大多擔任主管的同仁都是在工作表現上比較積極且有表現的員工，所以其相關的工作知能諒必不差，先由基層的主管負責指導資淺新近同仁業務，如果

基層主管的指導仍不能讓新進同仁有明顯的進步，則是基層主管的上司下去教，一層一層的輔導機制來帶領資淺新進的同仁。

第一個我們通常做法就是，科長先下去教嘛！或是只派一個專員去專門教他，那再不行我們就考慮把他換單位，有時候換了位置他就真的很好耶！那有時候是因為司長沒有那麼多的時間，司長有時候只派那個，通常會尊重科長，對，我們通常會尊重科長，那這個時候如果是個科長不OK 怎麼辦？他就是簡任非主管下來教啊！因為他們通通是幹過科長才有辦法當簡任非主管，而且是好的、優秀的，所以就是一層一層真的就是直接教他，這種方式我覺得最有用啦！（受訪者：T1）

三、該如何解決高齡工作者的劣勢

有關政府如何因應伴隨著公務人力高齡化對組織機關產生負面效應的問題，受訪者的回應主要分成兩個部分：第一，認為政府無需特別針對高齡資深公務人員提供專屬的強化績效策略，而是回歸既有的獎懲制度、輪調與績效管考機制，並以增進服務效能（而非針對高齡者）為基礎規劃相應之訓練或管理措施。例如：倘若其工作上已經出現不適任的情形，則應該要啟動處理不適任的作法，比如說進行業務輪調，這樣的作法來解決高齡資深工作者的劣勢較為溫和，但也有可能會衍伸出另外的問題，特別是高齡資深工作人員通常不願意被輪調，而被迫接收高齡資深員工的機關可能也會不願意接受，也會造成管理上的困擾。

涉及到說你考核等等那些指標沒有清楚，你不能夠因為你年齡大就可以降低，那如果你是同意這樣的話你沒完沒了。（受訪者：P1）

好像很難直接講到最後那個答案就是說我覺得他應該怎麼樣，就像剛剛老師講的就是說如果我們覺得他真的不適任，不適任就要啟動不適任的做法，不適任的做法就是要輔導，輔導不行就調整職務，調整職務不行就是要資遣...輪調是一種可能性，輪調可能比其他的手段來講相對溫和一點。（受訪者：P2）

其次可以職務輪調，調整適合工作，但調整必須考量到與其俸給相當之工作內容，否則將會影響年輕員工士氣；第三考核部份能確實落實獎優

汰劣，不適任的高齡者無法淘汰，是否能考量其他減俸降級改敘的作法。
（受訪者：P6）

考核的話...也不能因為年齡有任何的歧視阿，你只能就比較綜合觀察的
工作能力表現來看，那只是說工作表現...除了能力以外還有就是他的個
人生活選擇，也是有關。因為生活選擇可能就覺得我早八晚五我就是要
走，所以他...就是這樣選擇...覺得可以從硬體的地方先改變。...可以先
從這個部分著手，可能比較簡單，那就是營造一個比較友善的工作環境，
然後就說...可能目前中高齡的多是以主管為主，那小部分的同仁也可以
有這樣子的設備考核應該也是有些幫助、輔導還是人之間還是需要溝通
還是有效。（受訪者：M2）

也有受訪者認為處理資深工作者的問題，不能只有懲處的面向，通常對於資深高齡的員工來說，過多的懲處與管制，反而會對他們造成心理上的壓迫，因此應該要用善誘引導的方式，透過獎勵措施，來誘導或提高其願意多付出的誘因，藉以改變其可能倚老賣老，工作怠惰的情形。

我倒是覺得走獎勵的部分，不要做一些懲處的，做一些懲處的話有用嗎，
反彈更大，你是不是說朝著說，你做得多的話，是不是有獎勵，獎勵的
話慢慢帶動改變他那一種倚老賣老、怠惰的心。（受訪者：M3）

在管理措施的部分，工作調整也是一個善用資深公務人力資源或解決其劣勢的作法，特別是針對有些特別需要耗費體力或身體機能的工作，年紀大了身體機能勢必會衰退，讓其從極度耗費身體機能的工作崗位，轉換到合適的職位，也是一個能解決其工作劣勢，善用人力資源的有效作為。

我想應該最先的就是他的工作要調整，你像外勤他就沒辦法，體力啊、
動作也比較慢啊，反應也比較慢啊。...所以一定是轉內勤。（受訪者：
H2）

第二，另一部分則是確實針對資深公務人員可能具備的工作劣勢（如體能、創新程度或資訊技能等）予以加強，或是透過在職訓練的方式，創新培訓的作法，來加強資深工作人員的工作投入與能力。例如：採取青銀共創的派訓方式，用任務編組的方式讓資深主管和資淺的員工一起派訓，一起負責專題，一方面讓資淺的同學可以從資深主管處學習經驗；另一方

面也可以讓資深的主管可以跟年輕人學期創新的思維與技能，達成彼此之間的學習與交流。

...臉書經營以任務編組特質，採「青銀共創」模式派訓，打破各科藩籬，組小編成員，由中高齡主管及年輕族群成員一起派訓，中高齡主管可提供各類設計的經驗或文稿撰寫的意見，年輕小編可提供創意、編輯、剪輯等技巧、吸引年輕人用語及氛圍，相互截長補短，如果績效效果不錯，爾後培訓也可採用類似的方式，以發揮團對最大績效。（受訪者：H1）

首先應強化訓練，來強化他們的能力與時俱進，並依照他們的需求給予協助。（受訪者：P6）

也有受訪者認為若要對高齡公務人員提供訓練，不能夠用一般在課堂上聽講的方式接受訓練，效果不大，應該仍是要與平時的工作結合，透過讓資深與年輕的同仁一起負責專案的方式進行彼此的交流與學習，這樣的學習效果遠比在教室聽講更好。

我們現在講的訓練就是想要把他送去哪裡去對不對？那種訓練是不會有效的，你那個訓練是，就是 on the job，你必須是邊做邊學才有用...如果要先講那個泛泛的，就是那個不同世代的文化啊！不同經驗的傳承要能夠讓他能夠傳承，不同文化之間彼此要能夠互相交流，但是這些都是空話，你到底 HOW? HOW TO DO THAT？專案，透過專案的方式。（受訪者：T1）

當然，倘若要採取培訓的方式來解決中高齡工作者可能的劣勢，也要進一步的思考這些中高齡的員工需要什麼課程？盤點目前有哪些訓練，這些訓練有哪些適合他們去上？這個年齡層的員工還需要提升何種工作技能？或重要的背景知識？需要對這些課程的內容進行盤點與思考，以有利於高齡工作人員適應現今工作技能的需求。

可能要盤點現在有什麼培訓，比如 55 到 65 對他們來講是不夠嗎？他們需要什麼課？所以我們才要去強化，還是已經足夠但是內容問題嗎，還是量的問題，或是過去快退休不培訓它呢，這部分需要去盤點，還有像是去上什麼課，...對於很多現代的新的科技新的趨勢，最需要學的像超高齡社會、全球議題、氣候變遷、國家競爭力，或是科技變遷、AI 這些。（受訪者：T2）

第六節 公務人力高齡化之培訓策略與建議

關於如何設計培訓方案以改善公務人力高齡化可能帶來的問題，訪談意見大多認為培訓的效果實屬有限，或者是認為針對高齡公務人員的訓練課程，容易把這個群體貼上負面的標籤，讓去受訓的人認為自己應該是被機關嫌老或工作成效不佳的群體，才會將其派訓到類似課程，因此對於公務人力高齡化的培訓是站在較為反對的立場。

沒什麼幫助，就剛說聽課是 OK 但，我們現在也有規定，基本上都要去上課，只是有沒有收穫。（受訪者：H3）

做中學小組的一個編成他們做中學，可能是一個最好的一個培訓方式，要不然你把它說中高齡要開什麼課開什麼課，會變成標籤化的課程。（受訪者：P1）

他如果是一個制度的設計他應該是全面性你考上幾年就要回流取得甚麼樣的資格才能去做，如果在用年齡這種東西實際上就是標籤化。（受訪者：P3）

這不是靠培訓有用的，培訓其實是最沒有用的方式。（受訪者：T1）

一看到這個課程我就會覺得機關在嫌我老了是吗？我不堪用了、我對組織沒有貢獻度了？與其這樣，不如你讓我早點退，我還走的瀟灑一點。（受訪者：M2）

都已經中高齡，你要感化他，你要改變他什麼？倒是說主管的一些訓練的，你如果可以針對這一種方面專研怎麼讓這一個團體落差，像我剛講的落差，工作量的落差...（受訪者：M3）

為了 50、60 歲以上的人，我特別說，怎麼樣要去弄他的一個訓練，感覺起來我會覺得比較怪，因為機會中高年齡的人，不代表他就是停滯在那個狀態，...我自己在跟很多其他部會，像我這種超過 50 歲以上的人，發覺到他們對很多事情的看法也不一定因為他這樣就落後在其他人身上，我覺得這是一個如何鼓勵你、不斷的自我充實，還有如何去 open mind 的心態，還是最重要。（受訪者：P4）

部分受訪者認為現行培訓機制無法對其產生參與之誘因，對其來說，與職務無關（如理財、養生等提升生活品質的課程）之課程較能提升其參與意願，然該課程內容很難與提升服務效能產生連結；亦有受訪者認為相較於探討何種培訓內容可提升高齡公務人員之效能，改善授課講師的教學模式或許較能提升訓練效益。

各種政府機關也會在很多內部的課程上面會讓同仁注意兩件事，一個就是健康管理，身跟心的管理，然後另外一個就是適當的財務管理，財務知識的教導拉，當然財務知識教導是讓你知道說你可能不能把你的未來全部寄望在政府的這筆退休金上面，你可能很年輕的時候你就要懂得怎麼樣去理財，不要把錢全部都集中同一個地方，只存在銀行裡面拉。他也會...事實上很多機關現在也在教同仁包括一個身心的健康。（受訪者：P4）

培訓的東西是不是在你們研究裡面給他一個目標，這種所謂的培訓是不是讓他能夠對將來的生活更那個，也就是說我們現在很多很講究生活跟工作的品質，在這個研究裡面是不是也點意涵我們，告訴公務人員說我們本身要去做一些自己或公事上的調適。是不是在我們的國家訓練上裡面策略要做一點調整。（受訪者：P5）

也有受訪者認為如果要針對資深的公務人員開設培訓課程，應該要先從瞭解這些資深公務人力的需求著手，才能針對其需求和屬性設計合適的課程。也有受訪者認為可以開設體驗課程，並且學習新知，特別是科技發展與媒體公關等等。

如果我本身的需求我在後台裡看到的需求的族群是年紀比較高的時候，我相對可能在課程設計上面我可以去著重在這個族群的一些特性裡面去做一些安排的規劃，我的意思是說這個可以去思考的方式...（受訪者：P3）

應該先了解高齡者的需求，可以透過中高齡者及其主管來了解其不足之處，加以設計課程。可以有體驗性課程，讓他們直接接觸服務對象，了解自己工作的意義；其他像是要更了解時代的新趨脈動，學習新科技、新媒體互動等等。（受訪者：P6）

在培訓課程執行的策略上，由於目前公務人力訓練課程的執行方式，大多是不同部門的橫向連結，幾乎沒有看過垂直連結的訓練設計。對於資深公務人員來說，與資淺年輕的同仁一起學習，除了能從年輕的同仁身上學到年輕人的創意與行為，也能讓年輕同仁能夠跟資深同事交流，讓資深同仁的業務經驗移轉到年輕同仁身上。

我們現在培訓...的特色都是同職等的人來自不同部門。...你有看到那種縱的這樣嗎，不過你們是否有看過一個處長帶所有同仁，各個階層都有，老中青，同一件工作的培訓，如果你想要做到移轉，你的策略應該可以改，確實這一種的很少。（受訪者：T2）

第七節 其他值得探討的議題

最後，本團隊從深度訪談蒐集的資料中歸納出幾個其他值得討論的議題，摘錄出供委託單位及主管機關參考。其中部分議題，亦會納入文末之研究建議中持續進行論述。

第一，透過減薪來容納資深或高齡的工作人力，有可能嗎？未來由於社會高齡化的問題，連帶勞動人口也一定會高齡化，又加上年金改革，公務人員延退可能是趨勢。但高齡工作人口太多，又加上職級高的比例也高，國家勢必也要負擔高額的人事費用。因此，在思考如何解決公務人力高齡化對文官人事系統所造成的影響時，國外也有類似的作法，就是讓資深的主管同仁卸下主管職位，甚至一天只要上班五個小時，或者是一個禮拜讓其只上三天班，透過減薪的方式來達到政府永續運作的目標。

就剛才講的就是日本 60 歲以上他就叫你不要做主管，60 歲以上他也認為你就減薪三成來上班只要上半天就好了。這種是很直接的管制的作法。（受訪者：P2）

如果說退休之前來幾天、來三天...他的薪水可能打八折七折六折，...對於一些因為延後退所造成的職務流動變慢的這個情況來調整工作的時候，反而是可以做配合的做法。（受訪者：P5）

第二，讓高齡資深的主管，退居第二線來進行經驗傳承，並促進組織內流動的可能性？如果將高齡資深的員工，只要快退休讓其退居二線，卸下主管職進行經驗傳承，是否可行？由於資深工作者的延退與增加，可能會導致主管缺無法釋出，職位的流動非常緩慢，也會容易打擊年輕工作人員的士氣。因此，目前國外（日本）已經有調整的作法，是透過讓高階資深的主管退居到第二線，卸下主管職，一方面可以促進組織人員的流動；另外一方面也可以讓資深的卸任主管來帶領資淺的同仁學習，傳承工作的經驗。但以目前我國公務界的文化來說，連同第一點，這樣的提議可能會遭遇到極大的困境與挑戰，光是從主管職位調為非主管，概念上就變成降調，一般能接受的可能性就很低。

那這樣對我們來講他是...對他的一種懲罰耶...就變成降調啊，從主管調成非主管，那你一定是要有過失有甚麼才有可能啊。（受訪者：H2）

第三、以目前國家文官學院升等訓與基礎訓的訓練內容，是否有可能從提升專業工作行政知能的課程內容，增加文官系統感興趣的生活化課程？或銀青共學的學習模式？現在國家文官學院負責升等訓與基礎訓的課程，但這些課程的內容，多屬於初任公務人員專業知能的訓練，教授的方式也大多是聘請老師進行課堂介紹，倘若教學模式與課程內容維持不變，以目前現行國家文官學院的開課，不見得能符合資深公務人員提昇工作知能或生活品質的需求，也不見得能引起其興趣，所以生活化課程的安排，體驗課程的規劃，甚至在參與培訓的過程當中在合適的條件下組織銀青共學，或許是未來高齡公務人員培訓可以考慮的可能模式，但一方面國家文官學院要評估這種運作模式的可能性與相關的配套；而另一方面則是要小心對高齡勞動群體污名化或標籤化的問題。

第四，是否高齡的公務人員每個人都適合或應該要參加培訓（由於訓練資源有限，應綜合考量需求、成本與效益間關連性的問題）？有些高齡資深的公務人員不見得學習意願很濃厚，特別是已經沒有強烈的服務與學習動機的公務人員，有些資深高齡同仁的心態，很有可能只是想慢慢等退休，不想再學習新的工作技能或觀念。而前述針對高齡公務人員培訓資源的提供，是要針對有學習意願與企圖心的高齡公務人員來強化並延續其工作能量？或者是要針對的是原本工作成效不好的公務人力，以提升其工作

態度與技能？還是要把所有的高齡公務人員都普遍納入該接受培訓的規範，可能是一個需要被思考的問題。

一般來說，訓練單位的資源有限，每年能開班的次數與量體不可能無限擴張，因此就訓練來說，選訓的可能性會比較大。但倘若培訓的本來就是在工作上比較積極有企圖心的資深工作人員，那些需要培訓來增加其工作效能與表現的群體，就會被排除在培訓課程之外，反而原本工作表現不佳，需要透過培訓來提升工作效率與效能的資深公務人員，就得不到參與訓練的機會，而組織的工作績效也不容易獲得改善。

第五，任何與高齡公務人力有關的培訓方案或精進措施，都要考慮到因鎖定年齡層所引發的標籤化效應或年齡歧視，所以在盤點、規劃相關課程，甚至要開始落實到培訓時，也要思考相關的配套，小心避免年齡歧視的風險。

最後，另有部分受訪者對於本研究之研究主題亦提出相關意見，研究團隊亦針對這些意見提出部分回應。考量這些建議與本研究之目的無直接關聯，故以附錄形式附於報告後。請參考附錄九。

第五章 研究發現-網路調查問卷結果

本研究之主要目的有三，首先、希望了解年金改革政策對於公務人力高齡化之影響。其次、針對公務人力高齡化之現象，探討政府可運用哪些方式予以因應，以改善或避免可能產生的問題或困境。最後、希望探討政府應如何強化既有之培訓制度，以及如何發展新興之培訓方案，以有效因應公務人力高齡化之現象。以下分別針對上述三個主要研究目的加以分析呈現。

第一節 對「資深」的看法

高齡，通常指年齡到達一定標準，而我國社會上普遍所謂之高齡，根據 2019 年 12 月 4 日總統公布之《中高齡者及高齡者就業促進法》，明訂 65 歲以上即屬高齡。¹²以這個標準來說，在公務機關中當然沒有人會達到這個標準。然而，在進行研究的過程中，仍舊經常碰到大家對此名稱提出質疑，針對此一問題，本研究首先說明，本研究所探討的公務人力「高齡化」現象，僅是在描述「整體平均年齡逐漸升高」的現象，非謂某些年紀較大的公務人員屬於「高齡公務人員」。但於此同時，本研究也發現必須了解究竟我國公務人員，對於「年齡較長」及「經驗較豐」等概念的看法究竟為何。因此，在調查中分別從「年齡」及「年資」兩方面，了解公務人員如何看待「資深」這個概念。

從「年齡」來看，在「年齡到達幾歲時可被稱為資深人員」之回覆結果可見表 4。就整體人員來看，「50 歲」是相對多數人選擇的年齡，有 37.4% 的公務員認為 50 歲就可被稱作資深人員。不過，對 30 歲以下公務人員而言，較多人認為「40 歲」即屬資深，有 32.1% 的比例，其次為「50 歲」。至於其他年齡層的公務員，則皆有超過三成的人都認為「50 歲」才叫資深人員。因此，就年齡作「資深」之區分標準而言，只有 30 歲以下

¹² 鍾麗華、李雅雯（2019 年 11 月 16 日）。「中高齡就業法」三讀 僱用 65 歲勞工可獲補助，自由時報，2019 年 11 月 27 日，取自 <https://ec.ltn.com.tw/article/paper/1332295>。

的公務人員認為只要年齡達 40 歲即可算是資深人員，不過對其他年齡層的公務人員來說，50 歲才算是踏入「資深」的門檻。

表 4 各年齡層界定資深人員分布（年齡）

	整體人員	30 歲以下	31-40 歲	41-50 歲	51-60 歲	61 歲以上
30 歲	146 (1.8%)	39 (4.1%)	39 (1.5%)	33 (1.4%)	29 (1.5%)	4 (2.1%)
35 歲	290 (3.7%)	81 (8.5%)	102 (4.0%)	65 (2.8%)	35 (1.8%)	7 (3.6%)
40 歲	1459 (18.5%)	306 (32.1%)	638 (25.2%)	328 (14.2%)	172 (9.0%)	15 (7.8%)
45 歲	1347 (17.0%)	159 (16.7%)	485 (19.1%)	430 (18.6%)	251 (13.2%)	20 (10.4%)
50 歲	2955 (37.4%)	261 (27.4%)	888 (35.0%)	955 (41.2%)	788 (41.5%)	63 (32.6%)
55 歲	1103 (14.0%)	67 (7.0%)	244 (9.6%)	352 (5.7%)	396 (20.8%)	43 (22.3%)
60 歲	501 (1.3%)	30 (3.1%)	105 (4.1%)	133 (5.7%)	195 (10.3%)	37 (19.2%)
65 歲	105 (1.3%)	11 (1.2%)	34 (1.3%)	21 (0.9%)	35 (1.8%)	4 (2.1%)

至於以「年資」來對資深進行界定，說明整體人員與各年齡層之看法可見表 5。就整體公務人員來說，最多人選擇「20 年」，有 31.6% 的公務人員認為服務年資達「20 年」即屬資深。不過，對 30 歲以下、31-40 歲的公務員來說，「10 年」是他們相對多數人選擇的，比例皆有在 30% 以上。反而是對 41-50 歲、51-60 歲與 61 歲以上來說，較高比例的人則認為有「20 年」的服務年資才屬資深。故可看出 41 歲以上及 40 歲以下的人以「服務年資」進行資深的界定時，有著較大的認知差異。

表 5 各年齡層界定資深人員分布（服務總年資）

	整體人員	30 歲以下	31-40 歲	41-50 歲	51-60 歲	61 歲以上
5 年	326 (4.1%)	73 (7.7%)	141 (5.6%)	76 (3.3%)	30 (1.6%)	5 (2.6%)
10 年	1958 (24.8%)	353 (37.0%)	815 (32.1%)	535 (23.1%)	236 (12.4%)	17 (8.8%)
15 年	1435 (18.1%)	190 (19.9%)	507 (20.0%)	475 (20.5%)	240 (12.6%)	23 (11.9%)
20 年	2501 (31.6%)	218 (22.9%)	726 (28.6%)	762 (32.9%)	738 (38.8%)	57 (29.5%)
25 年	750 (9.5%)	43 (4.5%)	145 (5.7%)	237 (10.2%)	299 (15.7%)	25 (13.0%)
30 年	760 (9.6%)	65 (6.8%)	154 (6.1%)	195 (8.4%)	296 (15.6%)	49 (25.4%)
35 年	93 (1.2%)	2 (0.2%)	20 (0.8%)	14 (0.6%)	44 (2.3%)	12 (6.2%)
40 年	57	6	20	15	12	4

	整體人員	30 歲以下	31-40 歲	41-50 歲	51-60 歲	61 歲以上
	(0.7%)	(0.6%)	(0.8%)	(0.6%)	(0.6%)	(2.1%)
45 年	27 (0.3%)	4 (0.4%)	8 (0.3%)	8 (0.3%)	6 (0.3%)	1 (0.5%)

第二節 年金改革政策對於公務人力高齡化之影響

一、年改前、後退休年齡的變化

表 6 說明了在年金改革前、後，整體公務人員的退休計畫變化，以及預定退休年齡之變化。其中顯示，有 50.4% 的人表示年金改革影響了他的退休計畫，而從平均退休年齡來看，年金改革之前，平均退休年齡為 55.96 歲，年金改革後拉升到 62.354 歲，有延後的趨勢，且年改前、後的平均退休年齡在差異檢定上，已達統計上顯著，呈明顯延後。此外，眾數顯示，在年改前，整體人員多半會選擇在 55 歲退休，然年金改革後，65 歲則成了絕大多數的選擇。綜上，年金改革確實改變了公務人員的退休規劃。

表 6 年改前、後退休年齡變化

		人數	有效百分比	平均退休年齡	眾數	t 值
年改前	預定在 65 歲前退休	4723	57.3%	55.96	55	-94.30*** (p=.000)
	原本就打算在 65 歲時退休	906	11.0%			
	未想過退休年齡問題	2276	27.6%			
年改後	年金改革改變了原退休計畫	3982	50.4%	62.35	65	
	按原計畫退休	1594	20.2%			
	未想過退休年齡問題	2330	29.5%			

註：* $P < .05$ ，** $P < .01$ ，*** $P < .001$ 。

二、不同年齡、性別、官等、類科、職務之間的差異

年齡、性別、官等、類科、職務，在預定退休年齡上是否存在顯著差異，其檢定結果如表 7，並可發現無論是年輕、年長；男性、女性；官等高、低；類科為何；是主管抑或是非管，在年金改革前、後的預定退休年齡，皆有顯著的差異。

表 7 年齡、性別、官等、類科、主管與否對年改前、後平均預定退休年齡比較

		年改前	年改後	檢定結果
年齡	30 歲以下	55.47	61.72	t = -23.61*** (p=.000)
	31-40 歲	56.34	62.86	t = -44.17*** (p=.000)
	41-50 歲	55.67	62.08	t = -57.79*** (p=.000)
	51-60 歲	55.83	61.94	t = -56.38*** (p=.000)
	61 歲以上	58.69	64.61	t = -18.352*** (p=.000)
性別	男性	56.28	62.49	t = -58.467*** (p=.000)
	女性	55.70	62.23	t = -74.587*** (p=.000)
官等	簡任	56.10	62.98	t = -30.084*** (p=.000)
	薦任	55.79	62.17	t = -78.307*** (p=.000)
	委任	56.43	62.75	t = -44.521*** (p=.000)
類科	行政類科	55.91	62.39	t = -86.29*** (p=.000)
	技術類科	56.14	62.14	t = -38.373*** (p=.000)
主管職	主管	55.69	62.17	t = -49.460*** (p=.000)
	非主管	56.04	62.40	t = -80.724*** (p=.000)

註：* $P < .05$ ，** $P < .01$ ，*** $P < .001$ 。

三、年改對工作動機的影響

年金改革最大的改變就是將退休年齡延後至 65 歲，以及減少退休金，此外，本研究也推估人員陞遷速度將因此受到影響，故本研究分別詢問公務員「工作到 65 歲會降低工作士氣與熱忱」、「未來退休金減少會降低

工作士氣與熱忱」、「年金改革會使陞遷速度變慢」等三項陳述之同意程度，以了解年金改革將對工作動機造成何種影響。

（一）「工作到 65 歲」與工作士氣及熱忱

表 8 分別說明了不同年齡層、官等、職務、類科，在「工作到 65 歲會降低我的工作士氣及熱忱」之同意分布狀況。整體來看，有 77.8% 的人都認為工作到 65 歲會降低工作士氣及熱忱；年齡層中，除了 57.5% 之 61 歲以上公務人員不認為工作到 65 歲會使工作士氣及熱忱減少，其餘年齡層都有過半的比例（特別是 30 歲以下及 41-50 歲，其認同比例高達 8 成以上），認為是會有負面影響的。官等中，分別有 60.5% 的簡任人員、79.7% 的薦任人員、76.4% 的委任人員認為工作到 65 歲會降低工作士氣；職務中，有 76.3% 的主管及 78.1 的非主管，同意此項說法的；類科上，分別有 78.3% 的行政類科與 76% 的技術類科，是認同工作士氣與熱忱會受到工作至 65 歲而降低的。說明對公務人員來說，工作到 65 歲會讓他們的工作士氣與熱忱有負面影響。

至於在年齡、官等、職務、類科中，是否有明顯差異，其檢定結果如表 9。首先在年齡方面，30 歲以下、31-40 歲、41-50 歲三者間沒有明顯差異，不過皆與 51-60 歲及 61 歲以上有明顯差異，表示年齡較輕的人，比年齡更大的人，更加認為「工作到 65 歲會降低工作士氣與熱忱」；官等上，比起簡任及委任，薦任更加認同此說法，且簡任的同意程度，皆明顯與其他兩者還更低；職務上，主管與非主管皆對此說法同意較高，故未呈現明顯差異；類科上，兩者皆對此說法同意程度稍高，且兩者同意程度未呈現顯著差異。

表 8 工作到 65 歲降低工作士氣與熱忱次數分配表

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
整體		381 (4.8%)	786 (9.9%)	585 (7.4%)	1332 (16.8%)	1847 (23.4%)	2976 (37.6%)
年齡	30 歲以下	25 (2.6%)	74 (7.8%)	82 (8.6%)	217 (22.7%)	226 (23.7%)	330 (34.6%)
	31-40 歲	94 (3.7%)	175 (6.9%)	194 (7.6%)	466 (18.4%)	567 (22.4%)	1040 (14.0%)
	41-50 歲	85	210	153	346	548	975

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
		(3.7%)	(9.1%)	(6.6%)	(14.9%)	(23.7%)	(42.1%)
	51-60 歲	128 (6.7%)	276 (14.5%)	142 (7.5%)	278 (14.6%)	478 (25.1%)	599 (31.5%)
	61 歲以上	47 (24.4%)	51 (26.4%)	13 (6.7%)	25 (13.0%)	27 (14.0%)	30 (15.5%)
官等	簡任	47 (11.8%)	68 (17.1%)	42 (10.6%)	64 (16.1%)	92 (23.1%)	85 (21.4%)
	薦任	217 (4.2%)	482 (9.3%)	352 (6.8%)	851 (16.3%)	1199 (23.0%)	2104 (40.4%)
	委任	117 (5.1%)	236 (10.2%)	191 (8.3%)	417 (18.1%)	555 (24.1%)	787 (34.2%)
職務	主管	92 (6.4%)	157 (10.9%)	94 (6.5%)	204 (14.2%)	344 (23.9%)	550 (38.2%)
	非主管	289 (4.5%)	629 (9.7%)	491 (7.6%)	1128 (17.4%)	1503 (23.2%)	2426 (37.5%)
類科	行政	287 (4.5%)	635 (10.0%)	458 (7.2%)	1090 (17.2%)	1500 (23.6%)	2384 (37.5%)
	技術	94 (6.1%)	151 (9.7%)	127 (8.2%)	242 (15.6%)	346 (22.3%)	591 (38.1%)

表 9 年齡、官等、職務對「工作到 65 歲會降低工作熱忱與士氣」分析

工作到 65 歲會降低工作熱忱與士氣？				
		平均數	標準差	檢定結果
年齡	30 歲以下(1)	4.61	1.37	F= 71.132*** (p= .000) 1>4 ; 1>5 ; 2>4 ; 2>5 ; 3>4 ; 3>5 ; 4>5 。
	31-40 歲(2)	4.72	1.43	
	41-50 歲(3)	4.72	1.47	
	51-60 歲(4)	4.31	1.64	
	61 歲以上(5)	3.12	1.82	
官等	簡任(1)	3.86	1.71	F= 57.335*** (p= .000) 2>1 ; 2>3 ; 3>1 。
	薦任(2)	4.66	1.49	
	委任(3)	4.48	1.52	
主管 職	主管	4.53	1.60	t= -1.146 (p= .271)
	非主管	4.58	1.51	
類科	行政	4.58	1.51	t= 1.179 (p= .238)
	技術	4.53	1.58	

(二) 未來退休金減少

在詢問「未來退休金減少會降低工作士氣與熱忱」的同意程度分布結果，如表 10 所示。整體而言，有 85.6% 的人對此抱持同意，認為未來退休金會使工作士氣與熱忱降低；年齡上，每個年齡層皆有五成以上的比例同意此說法，甚至在 30 歲以下及 31-40 歲公務人員中，有 90% 以上的人是同意此件事的，說明退休金減少對於較年輕公務員的工作動機影響甚鉅。官

等上，75.1%的簡任、85.8%的薦任、86.4%的委任皆認為退休金變少會降低士氣與熱忱；職務上，82.7%的主管與 86.2 的非主管也同意此種看法；類科上，85.9%的行政與 89.7%的技術，也覺得未來退休金減少會使工作士氣與熱忱降低。故無論哪個年齡、官等、職務、類科，皆認同未來退休金減少，會對工作士氣及熱忱形成負面影響。

表 11 即從年齡、官等、職務來了解當中的差異性。結果發現，就年齡層而言，除了 30 歲以下與 41-50 歲此兩者未形成明顯差異外，皆有顯著差異，故可之年齡較輕的公務員，比年齡較大公務員更加認為未來退休金減少對工作士氣與熱忱的負面影響。官等上，三者同意程度皆有明顯差異，且簡任同意程度最低，其次為委任，同意程度最高者為薦任，說明退休金減少對薦任來說更會打擊到工作士氣與熱忱；職務上，相較於主管人員，非主管人員更容易感受到退休金對工作動機的負面效果；最後，類科上，整體行政類科與技術類科皆相當認同退休金減少會降低工作熱忱，故兩者間同意程度並未呈現顯著差異。

表 10 未來退休金減少降低工作士氣與熱忱次數分配表

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
整體		236 (3.0%)	515 (6.5%)	392 (5.0%)	1077 (13.6%)	1895 (24.0%)	3792 (48.0%)
年齡	30 歲以下	18 (1.9%)	33 (3.5%)	42 (4.4%)	168 (17.6%)	245 (25.7%)	448 (47.0%)
	31-40 歲	61 (2.4%)	87 (3.4%)	106 (4.2%)	306 (12.1%)	581 (22.9%)	1395 (55.0%)
	41-50 歲	61 (2.6%)	163 (7.0%)	132 (5.7%)	297 (12.8%)	537 (23.2%)	1127 (48.6%)
	51-60 歲	73 (3.8%)	199 (10.5%)	101 (5.3%)	273 (14.4%)	493 (25.9%)	762 (40.1%)
	61 歲以上	21 (10.9%)	33 (17.1%)	10 (5.2%)	33 (17.1%)	38 (19.7%)	58 (30.1%)
官等	簡任	19 (4.5%)	53 (13.3%)	27 (6.8%)	73 (18.3%)	100 (25.1%)	126 (31.7%)
	薦任	147 (2.8%)	340 (6.5%)	246 (4.7%)	679 (13.0%)	1215 (23.3%)	2578 (49.5%)
	委任	70 (3.0%)	122 (5.3%)	119 (5.2%)	325 (14.1%)	579 (25.1%)	1088 (47.2%)
職務	主管	46 (3.2%)	124 (8.6%)	79 (5.5%)	195 (13.5%)	333 (23.1%)	664 (46.1%)
	非主管	190 (2.9%)	391 (6.0%)	313 (4.8%)	882 (13.6%)	1562 (24.2%)	3128 (48.4%)
類科	行政	173 (2.7%)	409 (6.4%)	313 (4.9%)	877 (13.8%)	1548 (24.4%)	3034 (47.7%)
	技術	63	106	79	200	345	758

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
		(4.1%)	(6.8%)	(5.1%)	(18.6%)	(22.2%)	(48.9%)

表 11 年齡、官等、職務、類科對「未來退休金減少會降低工作熱忱及士氣」分析

		平均數	標準差	檢定結果
年齡	30 歲以下(1)	5.03	1.20	F= 52.654*** (p= .000) 1>4 ; 1>5 ; 2>3 ; 2>4 ; 2>5 ; 3>4 ; 3>5 ; 4>5 。
	31-40 歲(2)	5.17	1.23	
	41-50 歲(3)	4.93	1.38	
	51-60 歲(4)	4.68	1.49	
	61 歲以上(5)	4.08	1.77	
官等	簡任(1)	4.41	1.54	F= 30.839*** (p= .000) 2>1 ; 2>3 ; 3>1 。
	薦任(2)	4.96	1.36	
	委任(3)	4.94	1.33	
職務	主管	4.83	1.44	t= -2.931** (p= .003)
	非主管	4.95	1.35	
類科	行政	4.94	1.35	t= 1.204 (p= .229)
	技術	4.93	1.44	

(三) 年金改革與升遷速度

表 12 說明了公務人員在「年金改革會使陞遷速度變慢」此件事上的同意程度。整體而言，88.9%的人同意此項說法。年齡來看，每個年齡層皆有 70%以上的認為年金改革會讓陞遷速度變慢，特別是在 51-60 歲的人中，有 90.6%的人士對此持同意意見的。官等上，每個官等對此持同意看法的皆在 80%以上；職務中，比起非主管（88.2%），有更高比例（91.8%）的主管認為陞遷速度因為年金改革影響而變慢；類科上，兩種類科皆有高度比例（89.2%的行政類科；87.8%的技術類科）是認同此項說法的。

表 13 則顯示了差異檢定或是 ANOVA 之結果。其中，30 歲以下、31-40 歲、41-50 歲此三者間未達顯著差異，然皆分別與 51-60 歲及 61 歲以上存在顯著差異，說明比起較年輕公務員，較年長公務員更加認為年金改革會使陞遷速度降低；官等上，較高階文官更容易認為年金改降低了陞遷速

度；職務上，非主管會比主管明顯認為，陞遷速度會因為年金改革而變慢；最後類科上，兩種類科態度並未呈現顯著差異。

表 12 年金改革使升遷速度變慢次數分配表

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
整體		142 (1.8%)	237 (3.0%)	498 (6.3%)	1332 (16.8%)	2456 (31.1%)	3241 (41.0%)
年齡	30 歲以下	15 (1.6%)	27 (2.8%)	95 (10.0%)	239 (25.1%)	275 (28.8%)	303 (31.8%)
	31-40 歲	49 (1.9%)	57 (2.2%)	178 (7.0%)	485 (19.1%)	765 (30.2%)	1002 (39.5%)
	41-50 歲	33 (1.4%)	74 (3.2%)	128 (5.5%)	316 (13.6%)	706 (30.5%)	1060 (45.7%)
	51-60 歲	32 (1.7%)	64 (3.4%)	81 (4.3%)	265 (13.9%)	641 (33.7%)	817 (43.0%)
	61 歲以上	11 (5.7%)	15 (7.8%)	15 (7.8%)	25 (13.0%)	69 (35.8%)	58 (30.1%)
官等	簡任	1 (0.3%)	16 (4.0%)	10 (2.5%)	48 (12.1%)	133 (33.4%)	190 (47.7%)
	薦任	94 (1.8%)	145 (2.8%)	294 (2.6%)	809 (15.5%)	1573 (30.2%)	2289 (44.0%)
	委任	47 (2.0%)	76 (3.3%)	194 (8.4%)	474 (20.6%)	750 (32.6%)	762 (33.1%)
職務	主管	24 (1.7%)	36 (2.5%)	59 (4.1%)	169 (11.7%)	436 (30.3%)	717 (49.8%)
	非主管	118 (1.8%)	201 (3.1%)	439 (6.8%)	1163 (18.0%)	2020 (31.2%)	779 (39.0%)
類科	行政	106 (1.7%)	181 (2.8%)	400 (6.3%)	1066 (16.8%)	2017 (31.7%)	2583 (40.7%)
	技術	36 (2.3%)	56 (3.6%)	98 (6.3%)	265 (17.1%)	439 (28.3%)	657 (42.4%)

表 13 年齡、官等、職務、類科對「年金改革會使陞遷速度變慢」分析

		平均數	標準差	檢定結果
年齡	30 歲以下(1)	4.72	1.18	F= 22.709 (p= .000)
	31-40 歲(2)	4.92	1.17	
	41-50 歲(3)	5.06	1.15	
	51-60 歲(4)	5.04	1.14	

		平均數	標準差	檢定結果
	61 歲以上(5)	4.55	1.47	2>1 ; 2>5 ; 3>1 ; 3>2 ; 3>5 ; 4>1 ; 4>2 ; 4>5 。
官等	簡任(1)	5.78	1.04	F= 40.944*** (p= .000) 1>2>3 。
	薦任(2)	5.02	1.17	
	委任(3)	4.78	1.20	
職務	主管	5.17	1.12	t= 7.551*** (p= .000)
	非主管	4.91	1.19	
類科	行政	4.96	1.16	t= 1.021 (p= .307)
	技術	4.93	1.16	

四、高齡化對工作的影響

(一) 高齡化對實際工作表現的影響-自身經驗

表 14 顯示公務人員就自身經驗來看，認為年齡越大是否有較佳工作表現之同意程度。整體來看，有 56.2%的人認為年齡越大，在工作表現上會較佳；年齡上，較年長的公務員有較高的比例同意此說法；官等上，簡任人員有較高比例(66.5%)認為，就自身經驗而言年齡越大有較好的工作表現。職務上，無論是主管或非主管，同意與不同意的比例則較接近；類科上，比起有 55.1%的行政類科，有更高比例（60.9%）的技術類科認為「年齡越大有越佳的工作表現」，說明從職務來看，對此看法較具歧異。

表 15 顯示年齡、官等、職務、類科間是否有明顯差異。年齡上，可看出較年輕公務員明顯較不同意「年齡越大工作表現越佳」這件事；官等上，較高階的公務人員則明顯認為年齡越大會有更佳的工作表現；職務上，反而是非主管更會認為，年齡越大工作表現會更好；類科上，整體上兩者都不太同意年齡越大工作表現越佳，不過行政類科又明顯比技術類科還更不同意此件事。

表 14 自身經驗下認為年齡越大有較佳的工作表現次數分配

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
整體		411 (5.2%)	1016 (12.9%)	2017 (25.6%)	2448 (31.1%)	1684 (21.4%)	289 (3.7%)
年齡	30 歲以下	67 (7.1%)	139 (14.6%)	238 (25.1%)	292 (30.8%)	181 (19.1%)	32 (3.4%)
	31-40 歲	192 (7.6%)	395 (15.7%)	714 (28.3%)	735 (29.1%)	409 (16.2%)	78 (3.1%)

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
	41-50 歲	93 (4.0%)	285 (12.3%)	634 (27.5%)	736 (31.9%)	481 (20.8%)	79 (3.4%)
	51-60 歲	50 (2.6%)	179 (9.5%)	397 (21.0%)	640 (33.9%)	538 (28.5%)	84 (4.4%)
	61 歲以上	6 (3.1%)	18 (9.4%)	33 (17.2%)	44 (22.9%)	75 (39.1%)	16 (8.3%)
官等	簡任	3 (0.8%)	42 (10.6%)	88 (22.2%)	139 (35.0%)	111 (28.0%)	14 (3.5%)
	薦任	260 (5.0%)	662 (12.8%)	1312 (25.3%)	1629 (31.5%)	1121 (21.6%)	195 (3.8%)
	委任	148 (6.5%)	312 (13.6%)	617 (27.0%)	680 (29.7%)	452 (19.7%)	80 (3.5%)
主管職	主管	45 (3.1%)	190 (13.2%)	353 (24.6%)	479 (33.4%)	325 (22.7%)	42 (2.9%)
	非主管	366 (5.7%)	826 (12.8%)	1664 (25.9%)	1969 (30.6%)	1359 (21.1%)	289 (3.7%)
類科	行政	325 (5.1%)	833 (13.2%)	1683 (26.6%)	1965 (31.1%)	1320 (20.9%)	196 (3.1%)
	技術	86 (5.6%)	183 (11.9%)	334 (21.7%)	482 (31.3%)	364 (23.6%)	93 (6.0%)

表 15 年齡、官等、職務、類科對「自身經驗下認為年齡越大有較佳工作表現」分析

		平均數	標準差	檢定結果
年齡	30 歲以下(1)	3.50	1.25	F= 57.148*** (p= .000) 1>2 ; 3>1 ; 3>2 ; 4>1 ; 4>2 ; 4>3 ; 5>1 ; 5>2 ; 5>3 ; 5>4 。
	31-40 歲(2)	3.40	1.23	
	41-50 歲(3)	3.64	1.16	
	51-60 歲(4)	3.89	1.13	
	61 歲以上(5)	4.10	1.24	
官等	簡任(1)	3.89	1.06	F= 16.716*** (p= .000) 1>2 ; 1>3 ; 2>3 。
	薦任(2)	3.63	1.21	
	委任(3)	3.53	1.23	
主管職	主管	3.68	1.14	t= 2.315* (p= .021)
	非主管	3.60	1.22	
類科	行政	3.59	1.19	t= -4.181*** (p= .000)
	技術	3.73	1.27	

(二) 年齡增長與工作表現

在「年齡影響工作表現」此一變項上，原始編碼為 1 表示年齡越大表現變好很多，2 表示年齡越大表現變好一些，3 表示年齡越大表現變差一些，4 表示年齡越大表現變差很多，5 表示年齡與工作表現無影響。由於資料分

析上的需要性，於是將以上數值重新編碼，將 1 編為 2，2 編為 1，3 編為 -1，4 編為 -2，5 編為 0，以更能看出年齡變化與數值大小間的關係，在重新編碼後，數值越大即表示隨著年齡增長會使工作表現變得越差，次數分配結果如表 16 所示。

就整體而言，有 38.4% 的人認為年齡不會影響工作表現，41.4% 的人認為年齡越大會讓工作表現變差，有 20.2% 的人認為年齡越大會讓工作表現變好，故仍多數人認為年齡與工作呈現負面關係。年齡層方面，近半數（49.5%）的 61 歲以上公務員認為年齡不會影響工作表現；且 31 歲以下的人認為年齡越大工作表現會越佳的比例（25.2%），在其他年齡層中是較高的；相較之下，有 46.9% 的 41-50 歲公務員認為，年齡越大工作表現較差，是其他年齡層在此項中比例最高的。官等上，皆有接近四成的人認為年齡不會影響工作表現，但簡任與委任的人，認為「年齡越大工作表現較差」的比例，也分別有 35.2% 及 42.3%。職務上，無論主管與否，皆有四成以上的人表示年齡越大工作表現會變差；類科上，不論哪種類科，皆有近四成的人認為年齡與工作表現無關；不過在行政類科中，認為年齡越大工作表現會變差的比例（42.4%），是稍高於技術類科有相同看法之人的比例的（36.9%）。

表 17 分別從年齡、官等、職務來其中是否存在明顯差異。就結果而言，僅主管與否沒有呈現明顯差異，年齡上，30 歲以下與 61 歲以上並未存明顯差異，且 41-50 歲的人，明顯比其他年齡層的人認為年齡越大會使工作表現變差。管等上，僅簡任分別與薦任、委任有明顯差異，說明相較其他官等，簡任的人認為年齡越大會讓工作表現變得更好。職務上，則主管與否並未存在明顯差異，說明兩者對此態度差不多，同樣認為年齡越大會讓工作表現變差一點。類科上，行政類科的人與技術類科的人看法上有顯著差異，前者更傾向認為「年齡越大工作表現變差」。

表 16 公務人員年齡與工作表現分布

		年齡越大工作表現變差很多	年齡越大工作表現變差一些	年齡不會影響工作表現	年齡越大工作表現變好一些	年齡越大工作表現變好很多
整體		923 (11.7%)	2332 (29.7%)	3023 (38.4%)	1397 (17.8%)	190 (2.4%)
年齡	30 歲以下	103 (10.9%)	220 (23.2%)	387 (40.8%)	219 (23.1%)	20 (2.1%)
	31-40 歲	307	700	966	499	50

		年齡越大工作表現變差很多	年齡越大工作表現變差一些	年齡不會影響工作表現	年齡越大工作表現變好一些	年齡越大工作表現變好很多
		(12.2%)	(27.8%)	(38.3%)	(19.8%)	(2.0%)
	41-50 歲	307 (13.3%)	775 (33.6%)	824 (35.7%)	352 (15.3%)	50 (2.2%)
	51-60 歲	193 (10.2%)	599 (31.7%)	749 (39.7%)	292 (15.5%)	55 (2.9%)
	61 歲以上	12 (6.3%)	38 (19.8%)	95 (49.5%)	34 (17.7%)	13 (6.8%)
官等	簡任	24 (6.0%)	116 (29.2%)	152 (38.3%)	94 (23.7%)	11 (2.8%)
	薦任	604 (11.7%)	1542 (19.8%)	1974 (38.1%)	929 (17.9%)	129 (2.5%)
	委任	295 (12.9%)	674 (29.4%)	897 (39.2%)	373 (16.3%)	50 (2.2%)
主管職	主管	167 (11.6%)	455 (31.7%)	540 (37.7%)	243 (16.9%)	29 (2.0%)
	非主管	756 (11.8%)	1877 (29.2%)	2483 (38.6%)	1154 (17.9%)	161 (2.5%)
類科	行政	749 (11.8%)	1937 (30.6%)	2411 (38.1%)	1090 (17.2%)	134 (2.1%)
	技術	174 (11.3%)	395 (25.6%)	612 (39.7%)	395 (19.8%)	56 (3.6%)

表 17 年齡、官等、職務、類科對年齡影響工作表現差異分析

		平均數	標準差	檢定結果
年齡	30 歲以下(1)	-0.18	.98	F= 15.22*** (p= .000) 1>2 ; 1>3 ; 1>4 ; 2>3 ; 4>3 ; 5>2 ; 5>3 ; 5>4 。
	31-40 歲(2)	-0.28	.98	
	41-50 歲(3)	-0.41	.97	
	51-60 歲(4)	-0.31	.95	
	61 歲以上(5)	-0.01	.95	
官等	簡任(1)	-0.12	.93	F= 9.138*** (p= .000) 1>2 ; 1>3 。
	薦任(2)	-0.30	.98	
	委任(3)	-0.35	.97	
主管職	主管	-0.34	.96	t= -1.508 (p= .132)
	非主管	-0.30	.98	
類科	行政	-0.33	.96	t= -4.244*** (p= .000)
	技術	-0.21	1.00	

五、高齡化對組織環境的影響

分別詢問「工作的單位中，不同世代之間的價值觀有明顯差異」、「工作中，我與不同年齡層的同事溝通不會有問題」、「我的直屬主管不

會將『年齡』作為分派工作的考量」、「我的直屬主管經常會出現叫不動資深部屬的情況」的同意程度。

（一）價值觀

表 18 顯示公務人員對於世代價值觀是否存有明顯差異之看法。整體而言，有 88.4% 的公務員同意不同世代間的價值觀是有明顯差異的；就年齡層，儘管 61 歲以下同意有明顯差異的比例稍低，但每個年齡層中，皆有八成的比例是同意世代存有明顯不同的價值觀；官等上，越高階的公務人員越具較高比例認為世代間價值觀不同；職務上，主管職的人在同意「世代間存有明顯不同價值觀」之比例上略多於非主管職，比例分別為 92.3% 及 87.6%，但比例都很高。最後，類科上，行政類科與技術類科認為不同世代存有明顯差異之比例都很高，分別為 88.7% 與 87.2% 表 19 則分別就年齡層、官等、職務上，來檢視是否存有明顯差異之檢定結果。年齡層上，30 歲以下與 61 歲以上在同意程度上並未存有明顯差異，且 51-60 歲的人明顯更認為世代價值觀有所不同。官等上，簡任人員明顯比起薦任與委任，更覺得世代價值觀存明顯差異。職務上，比起非主管，主管對於「世代價值觀存有差異」的感受上，更為明顯。類科上，兩類人的態度未呈現明顯差異，皆算是認為不同世代價值觀有明顯差異。

表 18 不同世代價值觀是否有明顯差異

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
整體		54 (0.7%)	232 (3.0%)	619 (7.9%)	2771 (35.4%)	2894 (37.0%)	1253 (16.0%)
年齡	30 歲以下	5 (0.5%)	58 (4.0%)	108 (11.4%)	366 (38.6%)	295 (31.2%)	135 (14.3%)
	31-40 歲	15 (0.6%)	74 (3.0%)	204 (8.1%)	974 (38.8%)	835 (33.3%)	406 (16.2%)
	41-50 歲	15 (0.7%)	63 (2.7%)	169 (7.4%)	785 (34.3%)	882 (38.5%)	377 (16.5%)
	51-60 歲	14 (0.7%)	45 (2.4%)	116 (6.2%)	592 (31.5%)	806 (42.8%)	309 (16.4%)
	61 歲以上	4 (2.1%)	12 (6.3%)	20 (10.6%)	52 (27.5%)	75 (39.7%)	26 (13.8%)
官等	簡任	3 (0.8%)	7 (1.8%)	26 (6.6%)	125 (31.6%)	158 (39.9%)	77 (19.4%)
	薦任	32 (0.6%)	153 (3.0%)	401 (7.8%)	1784 (34.6%)	1927 (37.4%)	852 (16.5%)
	委任	19 (0.8%)	72 (3.2%)	192 (8.4%)	861 (37.8%)	809 (35.5%)	324 (14.2%)
	主管	7	31	72	438	610	269

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
主管 職		(0.5%)	(2.2%)	(5.0%)	(30.7%)	(42.7%)	(18.9%)
	非主管	47 (0.7%)	201 (3.1%)	547 (8.6%)	2333 (36.5%)	2284 (35.7%)	984 (15.4%)
類科	行政	37 (0.6%)	171 (2.7%)	500 (7.9%)	2275 (36.2%)	2329 (37.0%)	978 (15.5%)
	技術	17 (1.1%)	61 (4.0%)	119 (7.8%)	494 (32.3%)	565 (36.9%)	275 (18.0%)

表 19 年齡、官等、職務、類科對世代價值觀差異分析

		平均數	標準差	檢定結果
年齡	30 歲以下(1)	4.39	1.03	F= 11.801*** (p= .000) 2>1 ; 3>1 ; 4>1 ; 4>2 ; 4>5 。
	31-40 歲(2)	4.50	.99	
	41-50 歲(3)	4.57	.98	
	51-60 歲(4)	4.62	.96	
	61 歲以上(5)	4.38	1.17	
官等	簡任(1)	4.66	.97	F= 9.110*** (p= .000) 1>2 ; 1>3 ; 2>3 。
	薦任(2)	4.55	.99	
	委任(3)	4.47	1.00	
主管 職	主管	4.70	.94	t= 7.245*** (p= .000)
	非主管	4.49	1.00	
類科	行政	4.53	.98	t= -.262 (p= .793)
	技術	4.54	1.07	

(二) 溝通

詢問公務人員對「工作中，我與不同年齡層的同事溝通不會有問題」的同意程度，表 20 說明分布狀況。就整體而言，有 81.8% 的人認為在工作中，可以與不同年齡層的人溝通無礙。年齡上，越年長的人，同意「與不同年齡層溝通不是問題」的比例越高；官等上，簡任同意的比例最高，有 91.2% 的人認為溝通無礙，委任比例則稍低，不過也有 79.6% 的比例。職務上，有 85.10% 的主管認為與不同年齡層溝通不是問題，略高於非主管的 81.10%。類科上，有 81.4% 的行政類科人員認為與不同年齡層溝通不是問題，略低於技術人員的 83.4%。

表 21 則針對年齡、官等、職務、類科進行差異檢定。結果發現，就年齡層而言，比起較年輕公務員，較年長的公務員明顯更加認為與不同年齡層溝通不是問題。官等上，越高階公務員越認為可以與不同年齡層溝通自

如。職等上，主管也更認為可與不同年齡層溝通無礙。類科上，比起行政類科人員，技術類科人員更加認為與不同年齡層溝通並非難事。

表 20 「工作中與不同年齡層溝通」次數分配

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
整體		90 (1.2%)	277 (3.5%)	1053 (13.5%)	2364 (30.2%)	3379 (43.2%)	659 (8.4%)
年齡	30 歲以下	12 (1.3%)	50 (5.3%)	167 (17.6%)	345 (36.4%)	313 (33.1%)	60 (6.3%)
	31-40 歲	34 (1.4%)	96 (3.8%)	386 (15.4%)	870 (34.7%)	941 (37.5%)	181 (7.2%)
	41-50 歲	25 (1.1%)	71 (3.1%)	281 (12.3%)	672 (29.3%)	1051 (45.9%)	191 (8.3%)
	51-60 歲	16 (0.9%)	53 (2.8%)	200 (10.6%)	446 (23.7%)	966 (51.3%)	201 (10.7%)
	61 歲以上	2 (1.1%)	7 (3.7%)	16 (8.5%)	31 (16.4%)	107 (56.6%)	26 (13.8%)
官等	簡任	2 (0.5%)	6 (1.5%)	27 (6.8%)	88 (22.2%)	220 (55.6%)	53 (13.4%)
	薦任	59 (1.1%)	181 (3.5%)	680 (13.2%)	1550 (30.1%)	2231 (43.3%)	448 (8.7%)
	委任	29 (1.3%)	90 (4.0%)	346 (15.2%)	726 (31.9%)	928 (40.8%)	158 (6.9%)
主管職	主管	12 (0.8%)	42 (2.9%)	158 (11.1%)	367 (25.7%)	705 (49.4%)	143 (10.0%)
	非主管	78 (1.2%)	235 (3.7%)	895 (14.0%)	1997 (31.2%)	2674 (41.8%)	516 (8.1%)
類科	行政	68 (1.1%)	234 (3.7%)	863 (13.7%)	1968 (31.3%)	2657 (42.2%)	500 (7.9%)
	技術	22 (1.4%)	43 (2.8%)	190 (12.4%)	396 (25.9%)	722 (47.2%)	158 (10.3%)

表 21 年齡、官等、職務、類科對不同年齡層溝通狀況差異分析

		平均數	標準差	檢定結果
年齡	30 歲以下(1)	4.14	1.03	F= 40.010*** (p= .000) 2>1 ; 3>1 ; 3>2 ; 4>1 ; 4>2 ; 4>3 ; 5>1 ; 5>2 ; 5>3 。
	31-40 歲(2)	4.25	1.01	
	41-50 歲(3)	4.41	.99	
	51-60 歲(4)	4.54	.97	
	61 歲以上(5)	4.65	1.01	
官等	簡任(1)	4.71	.87	F= 31.955*** (p= .000) 1>2 ; 1>3 ; 2>3 。
	薦任(2)	4.37	1.01	
	委任(3)	4.28	1.01	
主管職	主管	4.66	.89	t= 3.320** (p= .001)
	非主管	4.57	.89	
類科	行政	4.34	1.01	t= -4.080*** (p= .000)
	技術	4.45	1.02	

(三) 主管是否將年齡作為分派工作的考量

詢問公務員對「直屬主管不會將『年齡』作為分派工作的考量」此陳述的同意程度，次數分配結果如表 22。整體而言，有 75.4% 的公務員同意主管不會以年齡來分派工作。年齡層上，僅 41-50 歲的人在同意比例上稍低，為 68.7%，其餘同意比例皆有在七成以上。官等上，簡任同意比例最高，為 80.1%，其次為薦任，再來是委任。職務上，有 77.0% 的主管同意其直屬主管不會以年齡來分派工作，非主管則有 75.20% 的人，同意此陳述。類科上，有 75.1% 的行政類科人員認為主管不以年齡來分配工作，略低於技術類科人員比例（77%）。

表 23 為差異分析，年齡上，僅 41-50 歲分別與 31-40 歲、51-60 歲有顯著差異，更加同意直屬主管不以年齡分派工作。官等上，比起薦任與委任，簡任的同意程度顯著較高，說明他們更認為年齡非分派工作的考量。職務上，主管比起非主管更同意直屬主管不會用年齡來分派工作。最後，類科上兩類人的態度未呈現明顯差異，顯示兩者態度一致，皆算是同意主管不以年齡做分配工作的考量。

表 22 直屬主管不以年齡作為分派工作考量次數分配

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
整體		220 (2.8%)	578 (7.4%)	1123 (14.4%)	1881 (24.0%)	3236 (41.4%)	784 (10.0%)
年齡	30 歲以下	33 (3.5%)	69 (7.3%)	133 (14.0%)	229 (24.2%)	364 (38.4%)	119 (12.6%)
	31-40 歲	86 (3.4%)	203 (8.1%)	371 (14.8%)	615 (24.5%)	996 (39.7%)	236 (9.4%)
	41-50 歲	51 (2.2%)	176 (7.7%)	351 (15.3%)	561 (24.5%)	937 (40.9%)	215 (9.4%)
	51-60 歲	43 (2.3%)	117 (6.2%)	244 (13.0%)	437 (23.2%)	856 (45.5%)	185 (9.8%)
	61 歲以上	6 (3.2%)	12 (6.3%)	23 (12.2%)	37 (19.6%)	82 (43.4%)	29 (15.3%)
官等	簡任	9 (2.3%)	21 (5.3%)	49 (12.4%)	76 (19.2%)	200 (50.5%)	41 (10.4%)
	薦任	138 (2.7%)	373 (7.2%)	742 (14.4%)	1235 (24.0%)	2139 (41.6%)	521 (10.1%)
	委任	73 (3.2%)	184 (8.1%)	332 (14.6%)	569 (25.0%)	897 (39.4%)	222 (9.7%)
	主管	30 (2.1%)	94 (6.6%)	205 (14.4%)	322 (22.6%)	649 (45.5%)	127 (8.9%)

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
主管	非主管	190 (3.0%)	484 (7.6%)	918 (14.4%)	1559 (24.4%)	2587 (40.5%)	657 (10.3%)
類科	行政	167 (2.7%)	470 (7.5%)	932 (14.8%)	1521 (24.2%)	2598 (41.3%)	601 (9.6%)
	技術	53 (3.5%)	108 (7.1%)	191 (12.5%)	359 (23.4%)	637 (41.6%)	183 (12.0%)

表 23 年齡、官等、職務、類科對「直屬主管不以年齡分派工作」差異分析

		平均數	標準差	檢定結果
年齡	30 歲以下(1)	4.25	1.25	F= 5.456*** (p= .000) 4>2 ; 4>3 。
	31-40 歲(2)	4.17	1.24	
	41-50 歲(3)	4.22	1.18	
	51-60 歲(4)	4.33	1.15	
	61 歲以上(5)	4.40	1.25	
官等	簡任(1)	4.41	1.14	F= 1.939** (p= .0052) 1>2 ; 1>3 ; 2>3 。
	薦任(2)	4.25	1.20	
	委任(3)	4.19	1.23	
主管 職	主管	4.29	1.15	t= 2.010* (p= .045)
	非主管	4.23	1.22	
類科	行政	4.23	1.20	t= -1.67 (p= .095)
	技術	4.29	1.24	

(四) 主管能否叫得動資深部屬

詢問公務員對「直屬主管經常會出現叫不動資深部屬的情況」之同意程度，表 24 即呈現了分布狀況。就整體而言，同意比例為 39.3%，不同意比例為 60.7%，說明較多人認為直屬主管還是能指揮資深部屬的。年齡上，有 45.4% 的 30 歲以下公務員認為他的直屬主管叫不動資深部屬，且年齡越大，在同意「直屬主管叫不得動資深部屬」的比例越低。官等上，委任同意「主管叫不動資深部屬」比例最高，有 42.3%，其次為薦任的 39%，最後為簡任的 28%。在職務上，有 38.2% 的主管同意「直屬主管叫不動資深部屬」，有 39.7% 的非主管同意此陳述。類科上，有 39.4% 的行政類科人員與 39% 的技術類科人員認為直屬主管會叫不動資深部屬。

表 25 呈現了差異結果。年齡上，僅 30 歲以下與 31-40 歲無顯著。整體來說，「較年長公務員」、「較高階公務員」明顯更不同意「直屬主管

叫不動資深部屬」。然而主管與否間，以及行政技術間，皆在同意程度並無顯著差別，皆算是認為直屬主管可以叫得動資深部屬。

表 24 「直屬主管叫不動資深部屬」分布狀況

		非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
整體		686 (8.8%)	2307 (29.5%)	1748 (22.3%)	1764 (22.5%)	845 (10.8%)	473 (6.0%)
年齡	30 歲以下	80 (8.4%)	235 (24.8%)	202 (21.3%)	228 (24.1%)	116 (12.2%)	86 (9.1%)
	31-40 歲	181 (7.2%)	580 (23.1%)	577 (23.0%)	605 (24.1%)	342 (13.6%)	22 (8.9%)
	41-50 歲	168 (7.3%)	600 (30.6%)	523 (22.8%)	553 (24.1%)	232 (10.1%)	115 (5.0%)
	51-60 歲	223 (11.8%)	709 (37.7%)	407 (21.6%)	350 (18.6%)	146 (7.8%)	47 (2.5%)
	61 歲以上	33 (17.5%)	82 (43.4%)	36 (19.0%)	27 (14.3%)	9 (4.8%)	2 (1.1%)
官等	簡任	31 (7.8%)	159 (40.2%)	95 (24.0%)	69 (17.4%)	29 (7.3%)	13 (3.3%)
	薦任	449 (8.7%)	1518 (29.5%)	1176 (22.8%)	1141 (22.2%)	554 (10.8%)	311 (6.0%)
	委任	206 (9.0%)	630 (27.7%)	477 (20.9%)	553 (24.3%)	262 (11.5%)	149 (6.5%)
主管職	主管	82 (5.7%)	467 (32.7%)	332 (23.3%)	334 (23.4%)	140 (9.8%)	72 (5.0%)
	非主管	604 (9.4%)	1840 (28.8%)	1416 (22.1%)	1430 (22.4%)	705 (11.0%)	401 (6.3%)
類科	行政	531 (8.4%)	1855 (29.5%)	1422 (22.6%)	1435 (22.8%)	692 (11.0%)	355 (5.6%)
	技術	155 (10.1%)	452 (29.5%)	326 (21.3%)	328 (21.4%)	153 (10.0%)	117 (7.6%)

表 25 年齡、官等、職務對「直屬主管叫不動資深部屬」差異檢定

		平均數	標準差	檢定結果
年齡	30 歲以下(1)	3.34	1.42	F= 72.197*** (p= .000) 1>3 ; 1>4 ; 1>5 ; 2>3 ; 2>4 ; 2>5 ; 3>4 ; 3>5 ; 4>5 。
	31-40 歲(2)	3.41	1.39	
	41-50 歲(3)	3.14	1.30	
	51-60 歲(4)	2.80	1.24	
	61 歲以上(5)	2.49	1.14	
官等	簡任(1)	2.86	1.21	F= 11.450*** (p= .000) 2>3 ; 3>1 ; 3>2 。
	薦任(2)	3.15	1.35	
	委任(3)	3.21	1.38	
主管職	主管	3.14	1.27	t= -.426 (p= .670)
	非主管	3.16	1.37	
類科	行政	3.15	1.34	t= 203 (p= .839)
	技術	3.15	1.41	

六、針對公務人力高齡化之現象，政府可採行之措施

（一）擴大彈性工時

彈性工時，主要指「在總上班時數固定的前提下，在特定時段內自由選擇上、下班時間」，此制度的好處是，可讓人員更靈活的安排時間，例如有接送小孩需求的員工提早上下班；或是避開一般人上、下班的巔峰時段，而能省下交通壅塞之時間。

為此，本研究詢問了公務機關目前實施彈性工時的狀況，如表 26 與表 27 所示。雖然有 77.4% 的公務人員表示單位有實施彈性工時的制度，但平均來說彈性時間僅有 1.17 小時，且最低為 0.1 小時（約 5~6 分鐘），但最高可達 24 小時（一天）。而大多數則仍為 1 小時，表示目前公務單位彈性工時的彈性仍有放寬空間。

故有人建議，可視業務淡旺季調整上班時間，如旺季上班工時為 10 小時，淡季的上班工時可調整上班為 4-6 小時，而不是需要另外以補休方式辦理。另，有人建議增加可彈性時間，如增加至一小時或是兩小時，甚至開放到 4 小時（例如 0700~0900 上班，1400~1600 下班）；或是將開放的時間拉長，例如只要一周內、一個月內、甚至一年內，其總工時有達到規定總時數即可。不過，也有人對彈性工時有所疑慮，認為此舉將造成同仁上班時間不一，將造成溝通聯繫上的困難；或是囿於單位特性，例如「基層單位」或是「為民服務單位」就較難實踐彈性工時，甚至影響民眾觀感。

表 26 有無彈性工時次數分配表

	次數	百分比
無彈性工時	1717	22.6%
有彈性工時	5897	77.4%
總和	7614	100%

表 27 公務人員平均彈性工時時數與最大、最小值

	平均數	標準差	最大值	最小值	眾數
彈性工時 (單位：小時)	1.17	1.37	24	0.1	1

（二）設置職務輪調制度

職務輪調，主要指「組織定期或非定期，在部門或跨部門之間進行人員的水平調動」，使人員可以接觸到更多元的職務內容，已達「工作擴大化」的工作設計，從而形成激勵作用。

是故，本研究為了解公務人員在職務輪調的相關制度，分別詢問公務人員在「專業能力」、「工作樂趣」、「工作士氣」及「必要性」四面向的看法，以李克特六點量表的方式，數字越大即表示對該面向的同意程度越高，同時也就上述四面向取平均數，以表示「職務輪調整體看法」。統計結果如表 28。

整體對於職務輪調的看法，平均數為 4.06，表示整體而言，公務員認為職務輪調具有些許正面效益的。面向上，「增進專業能力」與「職務輪調是必要的」是其中平均數最高的前兩名，表示公務人員認為，職務輪調相當程度上能達成專業能力，也認為有其必要性；相對的，公務人員對「增加工作士氣」與「增加工作樂趣」的同意程度較低，分別為 3.77 與 3.95，表示公務人員認為職務輪調較無法達到增加士氣與樂趣的效果。

表 28 公務人員對職務輪調制度之看法

	平均數	標準差
職務輪調整體看法	4.06	1.14
可增進專業能力	4.33	1.20
可增加工作樂趣	3.95	1.28
可增加工作士氣	3.77	1.29
職務輪調是必要的	4.18	1.26

（三）提供健康/年齡友善工作環境與設備

有鑑於人員一天需工作八小時以上，雖多半坐著辦公，但若坐的時間太長、用眼過度、設備違反人體工學，又沒有適當的休息時間等，很容易引發腰酸背痛，甚至坐骨神經痛；且人力高齡化的趨勢，需要針對辦公室的環境及設備進行改善，讓工作人員有更健康、對年齡更加友善的工作場所。

為此，本研究分別詢問了「電腦螢幕護目鏡」、「可調整高度之辦公桌」、「Tea break（短暫休息時間）」、「固定時間做運動操」等四項設備或管理措施，來了解公務人員對此的需求程度，其結果如表 29 所示。

其中，從需求程度的次數分配來看，每項措施加起來都有超過五成的比例表示是需要的，且公務人員對於「Tea break」的需求程度最高，平均數為 4.97，其次為「電腦螢幕護目鏡」的 4.49、「可調整高度之辦公桌」的 4.67，對於「固定時間做運動操」的需求程度則為較低，為 4.37。但整體來說，公務人員對於這四種設備或管理措施都有蠻高的需求。

除了上述四種設備或管理措施外，也有進一步詢問受訪者，還可以在哪些方面增加相關設備。其中，許多人反應應設置簡易健身設備，以利休息時間進行鍛鍊；另外也有一些人認為電腦螢幕可更換成較大尺寸的規格，或是進行字體放大的相關設定。最後，一部分的人則提及可擴大與落實全身健康檢查，才能及早發現症狀。

表 29 公務人員對各項設備或管理措施需求程度表

	電腦螢幕護目鏡	可調整高度之辦公桌	Tea break	固定時間做運動操
非常不需要	148 (1.9%)	100 (1.3%)	76 (1.0%)	325 (4.2%)
不需要	489 (6.4%)	582 (7.6%)	244 (3.2%)	531 (6.9%)
不太需要	916 (11.9%)	1363 (17.7%)	529 (6.9%)	1226 (16.0%)
有點需要	1258 (16.4%)	1260 (16.4%)	1252 (16.3%)	1528 (19.9%)
需要	2215 (28.8%)	2152 (28.0%)	2479 (32.2%)	2028 (26.4%)
非常需要	2661 (34.6%)	2229 (29.0%)	3107 (40.4%)	2048 (26.6%)
平均需要程度 (平均數)	4.67	4.49	4.97	4.37

七、政府應如何強化既有之培訓制度及培訓方案

(一) 整體需求

整體來說，較年輕的公務人員認為訓練課程的需求的前三名分別為「理財規劃」、「工作業務相關」及「工作第二專長」（請參考表 30），比例都有在 15% 左右；到了中年以後，除前述三項之外，也開始出現對「退休生涯規劃」的需求，比例從原本的 6-8%，到 11.1%；到了職涯的後

半段後，對「退休生涯規劃」的需求增加到 18.2% 外，對於「養生保健」也逐漸重視，比例都有在 12% 上下。

表 30 不同年齡層公務人員對整體課程訓練內容需求

	30 歲以下	31-40 歲	41-50 歲	51-60 歲	61 歲以上
工作業務相關	373 (14.8%)	1043 (15.8%)	965 (16.2%)	768 (15.7%)	74 (16.1%)
工作第二專長	372 (14.8%)	970 (14.7%)	742 (12.5%)	323 (6.6%)	26 (5.6%)
退休生涯規劃	170 (6.7%)	600 (9.1%)	663 (11.1%)	780 (15.9%)	84 (18.2%)
高齡友善課程	26 (1.0%)	138 (2.1%)	163 (2.7%)	260 (5.3%)	33 (7.2%)
金融理財規劃	445 (17.7%)	1031 (15.6%)	753 (12.7%)	547 (11.2%)	46 (10.0%)
數位科技應用	293 (11.6%)	734 (11.1%)	617 (10.4%)	437 (8.9%)	31 (6.7%)
第二、第三外語專長	34 3 (13.6%)	699 (10.6%)	411 (6.9%)	211 (4.3%)	16 (3.5%)
情緒管理	146 (5.8%)	427 (6.5%)	429 (7.2%)	333 (6.8%)	30 (6.5%)
養生保健	124 (4.9%)	431 (6.5%)	567 (9.5%)	622 (12.7%)	58 (12.6%)
社會新知	84 (3.3%)	189 (2.9%)	175 (2.9%)	179 (3.7%)	17 (3.7%)
心靈成長	105 (4.2%)	243 (3.7%)	320 (5.4%)	290 (5.9%)	31 (6.7%)
人文關懷	38 (1.5%)	105 (1.6%)	146 (2.5%)	152 (3.1%)	15 (3.3%)

至於在類科方面，表 31 說明了不同類科對整體課程訓練之分布狀況。其中可發現，不管是行政類科或是技術類科的公務員，對「工作業務相關」之課程認為最需要增加；其次為「金融理財規劃」，第三多為「工作第二專長」。至於在需求程度較低的課程上，兩個類科的人員皆在「人文關懷」的需求程度最少，次少的則為「高齡友善課程」。

表 31 不同類科公務人員對整體課程訓練內容需求

	行政類科	有效百分比	技術類科	有效百分比
工作業務相關	2584	15.69%	639	16.06%
工作第二專長	1952	11.85%	483	12.14%
退休生涯規劃	1835	11.14%	461	11.59%
高齡友善課程	517	3.14%	104	2.61%
金融理財規劃	2253	13.68%	568	14.28%
數位科技應用	1748	10.61%	364	9.15%
第二、第三外語專長	1315	7.98%	368	9.25%

情緒管理	1122	6.81%	244	6.13%
養生保健	1458	8.85%	344	8.65%
社會新知	516	3.13%	128	3.22%
心靈成長	813	4.94%	176	4.42%
人文關懷	358	2.17%	99	2.49%

(二) 針對公務人力高齡化之需求

1. 不同年齡層

在公務人力高齡化的趨勢下，不同年齡層公務人員對哪些訓練課程比較有需求，其統計結果如表 32。可知，每個年齡層的公務人員都認為在「退休生涯規劃」、「理財規劃」及「養生保健」課程是最重要的，特別是「退休生涯規劃」在每個年齡層中都有 15% 上下的比例，顯示在人力高齡化下，公務人員認為如何規劃自身退休生涯，相當重要。相對的，「社會新知」、「心靈成長」、「人文關懷」等，在各年齡層中皆有較低的需求程度，表示對他們而言，這些課程對於人力高齡化的幫助較有限。

另外，表 33 描述了公務人力高齡化下訓練單位可以提供何種訓練方式。整體來說，「體驗學習」、「講授法」及「團隊訓練」是公務人員認為前三名的訓練方法，比例幾乎皆在 10% 上下。進一步來看，除了 61 歲以上的公務人員認為較需要增加「講授法」之訓練方式外，其餘年齡層皆認為「體驗學習」是訓練單位首要應考慮增加的訓練方式；相較之下，整體而言需求比例最低則為「評鑑中心法」，每個年齡層對此僅有 0.5% 左右的需求比例。這樣的結果，也顯示出「體驗學習」是在訓練課程上，需求及期待度最高的一種訓練方式。

表 32 公務人力高齡化下不同年齡層之訓練課程需求

	30 歲以下	31-40 歲	41-50 歲	51-60 歲	61 歲以上
工作業務相關	199 (8.1%)	554 (8.5%)	586 (9.9%)	538 (11.3%)	57 (12.2%)
工作第二專長	250 (10.1%)	737 (11.3%)	629 (10.6%)	386 (8.1%)	30 (6.4%)
退休生涯規劃	402	1117	871	640	76

	(16.3%)	(17.2%)	(14.7%)	(13.5%)	(16.3%)
高齡友善課程	309 (12.5%)	692 (10.6%)	512 (8.6%)	429 (9.0%)	47 (10.1%)
金融理財規劃	262 (10.6%)	700 (10.8%)	604 (10.2%)	493 (10.4%)	44 (9.4%)
數位科技應用	307 (12.5%)	682 (10.5%)	602 (10.2%)	441 (9.3%)	37 (7.9%)
第二、第三外語專長	146 (5.9%)	365 (5.6%)	265 (4.5%)	173 (3.6%)	16 (3.4%)
情緒管理	166 (6.7%)	466 (7.2%)	459 (7.7%)	336 (7.1%)	30 (6.4%)
養生保健	198 (8.0%)	619 (9.5%)	719 (12.1%)	677 (14.3%)	64 (13.7%)
社會新知	94 (3.8%)	192 (3.0%)	204 (3.4%)	194 (4.1%)	19 (4.1%)
心靈成長	88 (3.6%)	249 (3.8%)	332 (5.6%)	281 (5.9%)	31 (6.6%)
人文關懷	43 (1.7%)	127 (2.0%)	148 (2.5%)	159 (3.3%)	16 (3.4%)

表 33 公務人力高齡化下不同年齡層對訓練方式之需求

	30 歲以下	31-40 歲	41-50 歲	51-60 歲	61 歲以上
講授法	221 (10.1%)	585 (10.2%)	651 (12.2%)	549 (12.4%)	55 (13.1%)
視聽教學法	168 (7.7%)	408 (7.1%)	452 (8.4%)	463 (10.4%)	36 (8.6%)
個案研究法	152 (7.0%)	433 (7.5%)	426 (8.0%)	334 (7.5%)	33 (7.9%)
模擬法	66 (3.0%)	148 (2.6%)	108 (2.0%)	64 (1.4%)	5 (1.2%)
示範法	107 (4.9%)	258 (4.5%)	249 (4.7%)	195 (4.4%)	20 (4.8%)
角色扮演	105 (4.8%)	270 (4.7%)	197 (3.7%)	128 (2.9%)	11 (2.6%)
團隊訓練	249 (11.4%)	571 (9.9%)	478 (8.9%)	357 (8.0%)	30 (7.2%)
體驗學習	291 (13.4%)	830 (14.4%)	703 (13.1%)	590 (13.3%)	45 (10.7%)
研究講習	71 (3.3%)	225 (3.9%)	252 (4.7%)	191 (4.3%)	18 (4.3%)
分組研討	104 (4.8%)	268 (4.7%)	280 (5.2%)	258 (5.8%)	28 (6.7%)
同儕學習	160 (7.3%)	419 (7.3%)	367 (6.9%)	284 (6.4%)	23 (5.5%)
座談會	147 (6.7%)	466 (8.1%)	432 (8.1%)	401 (9.0%)	38 (9.1%)
籃中演練	117 (5.4%)	242 (4.2%)	129 (2.4%)	93 (2.1%)	9 (2.1%)

評鑑中心法	11 (0.5%)	39 (0.7%)	19 (0.4%)	12 (0.3%)	3 (0.7%)
多媒體訓練法	91 (4.2%)	257 (4.5%)	271 (5.1%)	257 (5.8%)	32 (7.6%)
遠距學習法	53 (2.4%)	179 (3.1%)	213 (4.0%)	172 (3.9%)	26 (6.2%)
虛擬實境法	65 (3.0%)	159 (2.8%)	123 (2.3%)	91 (2.1%)	7 (1.7%)

2.不同類科

當不同類科的公務人員被問到公務人力逐漸呈現高齡化時，認為訓練單位應增加何種課程，其結果如表 34 所示。其中可發現，無論何種類科，皆最多人選擇「退休生涯規劃」，接著為「養生保健」，再來行政類科對「數位科技應用」較有需求，技術類科則為「金融理財規劃」。

表 34 公務人力高齡化下不同類科之訓練課程需求

	行政類科	有效百分比	技術類科	有效百分比
工作業務相關	1575	9.6%	361	9.1%
工作第二專長	1616	9.9%	417	10.5%
退休生涯規劃	2637	16.1%	668	16.9%
高齡友善課程	1637	10.0%	351	8.9%
金融理財規劃	1690	10.3%	412	10.4%
數位科技應用	1713	10.5%	357	9.0%
第二、第三外語專長	747	4.6%	219	5.5%
情緒管理	1174	7.2%	285	7.2%
養生保健	1824	11.2%	454	11.5%
社會新知	573	3.5%	130	3.3%
心靈成長	781	4.8%	201	5.1%
人文關懷	389	2.4%	104	2.6%

表 35 顯示了在人力高齡化下，不同類科訓練方法上的需求，其中可發現，不管行政類科或是技術類科皆以「體驗學習」為需求比例最高，其次為「講授法」，再來為「團隊訓練」，顯示訓練單位應增加這些方式加以訓練公務人員。至於需求程度較小之方式上，行政類科與技術類科也不約而同以「評鑑法」為比例最少之項目，表示此種訓練方式，可能不是他們有所需求的。

表 35 公務人力高齡化下不同類科對訓練方式之需求

	行政類科	有效百分比	技術類科	有效百分比
講授法	1680	11.5%	382	10.8%
視聽教學法	1216	8.3%	311	8.8%
個案研究法	1098	7.5%	281	8.0%
模擬法	325	2.2%	66	1.9%
示範法	666	4.6%	163	4.6%
角色扮演	611	4.2%	100	2.8%
團隊訓練	1372	9.4%	312	8.8%
體驗學習	1962	13.4%	497	14.1%
研究講習	556	3.8%	202	5.7%
分組研討	755	5.2%	183	5.2%
同儕學習	1021	7.0%	232	6.6%
座談會	1202	8.2%	284	8.0%
籃中演練	495	3.4%	95	2.7%
評鑑中心法	68	0.5%	16	0.5%
多媒體訓練法	715	4.9%	193	5.5%
遠距學習法	537	3.7%	106	3.0%
虛擬實境法	337	2.3%	108	3.1%

八、其他整體性之意見彙整

（一）組織管理措施

由於本次網路問卷調查之問題設計，除了固定選填之問項外，尚包括開放提項，讓受訪者較不受限制地提供相關意見。有關針對公務人力高齡化之現象，政府可以在組織管理措施方面進行那些方面的調整，受訪者認為建立良好淘汰制度，以及現有制度可有更多彈性（包括職缺職等的人力調整彈性化；工時、辦公地點的彈性化；塑造友善辦公氣氛及環境；無障礙空間，以建立工作及生活平衡）等。

（二）業務能力再訓練與檢定

而在關於政府可以開設何種類型之培訓課程，以及透過何種培訓方式進行訓練之開放填答欄位中，部分受訪者建議可辦理各項學習及訓練課程：如相關心靈講座提升工作士氣、電腦資訊課程、各類技術課程等，以補充新知。此外，也有受訪者認為應建立業務能力檢定，如「40歲開始每5年檢定一次相關業務的知識」等，使得在職人員不會因為外在環境或科技之變遷，以及因自身年齡增長致無法充分勝任當前之職務。

（三）落實健身觀念與措施

最後，亦有部分受訪者認為政府可以在培訓內容上，以維持並改善公職人員身心健康為目標，透過增設健身器材、設計定時定量健身課程、鼓勵參與鐵人三項、單車環島等，激發公務人員強身健體動機，並納入訓練認證範圍，甚至是年度考績參考指標。

第六章 研究建議

綜上，基於文獻回顧、深度訪談及焦點團體座談之結果，本研究初步提出下列研究建議。同時，亦基於委託方（考試院）之期望與要求，於各項建議標題後方列明本研究團隊初步評估之主責機關及協辦機關，供首長及相關單位參考：

第一節 針對培訓課程的建議

一、增進工作知能訓練及理財規劃以因應整體公務需求

（主辦機關：公務人員保障暨培訓委員會；協辦機關：國家文官學院、行政院人事行政總處公務人力發展學院）

針對整體性公務培訓課程之建議，較年輕的公務人員認為「整體的」訓練課程的需求的前三名分別為「理財規劃」、「工作業務相關」及「工作第二專長」，比例都有在 15% 左右；到了中年以後，除前述三項之外，也開始出現對「退休生涯規劃」的需求，比例從原本的 6-8%，到 11.1%；到了職涯的後半段後，對「退休生涯規劃」的需求增加到 18.2% 外，對於「養生保健」也逐漸重視，比例都有在 12% 上下。

由此可知，大多數的公務人員對於與工作業務相關之培訓課程內容仍表達了相當程度的需求，無論是在與工作業務直接相關的訓練，還是同樣與工作相關之第二專長訓練，這表示了公務人力逐漸高齡化之政府部門當中，對於開設更多得以協助文官執行業務的課程存在顯著的期待。然而，現行培訓制度即以增進公務人員工作職能為目標，為何公務人員仍然期待在培訓課程內容當中強化上開項目呢？

本研究認為，此一回應乃針對公務體系逐步邁向高齡化之趨勢所提出，而參酌現今相關培訓課程，納入受訓者年資或年齡條件變化而進行設計的比重並不多。依照本研究之深度訪談及焦點座談內容可知，公務人力高齡化與工作績效之間，同時存在正向及負向的影響效果，培訓主管機關應以這些影響效益為基礎，評估現行課程內容如何改善資深文官可能的負向效應，或是強化資深文官在效能上的優勢因素，進而調整培訓課程內容，從

「提升整體文官工作效能」進化為「提升各年齡/年資文官之工作效能」之培訓目的。

二、增加退休生涯規劃、理財規劃及養生保健課程以因應公務人力高齡化

（主辦機關：公務人員保障暨培訓委員會；協辦機關：國家文官學院、行政院人事行政總處公務人力發展學院）

如果詢問的是針對「公務人力高齡化」的課程需求，每個年齡層的公務人員都認為在「退休生涯規劃」、「理財規劃」及「養生保健」課程是最重要的，特別是「退休生涯規劃」在每個年齡層中都有 15% 上下的比例，顯示在人力高齡化下，公務人員認為如何規劃自身退休生涯，相當重要。相對的，「社會新知」、「心靈成長」、「人文關懷」等，在各年齡層中皆有較低的需求程度。

與前項培訓建議不同，針對公務人力高齡化現象之培訓課程建議非以提升整體工作效能為主要目標，更多的是面對公務人力資深化及高齡化現象，政府得以如何透過培訓內容之調整而改善整體公部門組織環境，進而提升員工的工作滿意度。根據調查及訪談等結果，本研究建議培訓主管機關應適度強化關於「退休生涯規劃」、「理財規劃」及「養生保健」等相關課程，作為提升各年齡層文官對於其所服務之組織之向心力及工作滿意度之手段。儘管這些培訓課程與工作業務內容並無直接對應之關聯，但觀察諸多研究文獻及實務經驗，組織對於員工之照顧，確實可以反映在其工作滿意度及績效上，而針對逐步高齡化及資深化的我國文官體系，上開課程項目的開設，確實足以回應文官在其生涯中充分關注及重視之議題。

三、資深文官訓練以講授法為主，其餘年資之文官可加強體驗學習法

（主辦機關：公務人員保障暨培訓委員會；協辦機關：國家文官學院、行政院人事行政總處公務人力發展學院）

訓練方式部分，「體驗學習」、「講授法」及「團隊訓練」是公務人員認為前三名的訓練方法，比例幾乎皆在 10% 上下。進一步來看，除了 61

歲以上的公務人員認為較需要增加「講授法」之訓練方式外，其餘年齡層皆認為「體驗學習」是訓練單位首要應考慮增加的訓練方式；相較之下，整體而言需求比例最低則為「評鑑中心法」，每個年齡層對此僅有 0.5% 左右的需求比例。

無論是前述針對整體公務體系之課程建議，還是針對公務人力高齡化現象之課程建議，均需要在培訓方法上之調整與精進之妥善配合。根據問卷調查結果，不同年齡層之文官確實在培訓方式上存在不同之偏好。資深文官期望以單向講授之方式，較快且較系統地獲取日新月異之職能知識；年輕文官則期望結合較多元且互動性高的培訓方式，除了在培訓過程當中與講師或其他學員多方交流意見之外，同時亦可累積公務界之社會資本與網絡，以利於其未來推動相關業務。基於這樣以年齡或年資為基礎的多元培訓方式需求，培訓主管機關應以課程內容為基礎，配合受訓成員年資及基本資訊，納入適合的培訓模式，應可強化課程內容期望產生之效益。

第二節 針對培訓制度之建議

一、培訓執行之青銀共學機制

（主辦機關：國家文官學院；協辦機關：各部會、各縣市政府、行政院人事行政總處公務人力發展學院）

對於國家文官學院來說，升等訓與基礎訓的訓練模式多以同職級為主，這些訓練班級成員的組成大多年齡差異不大，反而無法在訓練過程中收到不同年齡層垂直互動之效。或許國家文官學院可以考慮讓各行政機關優秀的高齡資深人員，讓他們擔任國家文官學院的講師，除了能夠針對基礎訓和升等訓的學員授課之外，其也可以分享自身在公部門主政負責相關業務的經驗，讓其能夠傳承工作的經驗與知能。而各單位自己也可以將資深的同仁聘為講師，讓其有機會與舞台和資淺的同仁進行業務與工作經驗分享。

二、課程研擬之青銀共創模式

（主辦機關：國家文官學院；協辦機關：各部會、各縣市政府、行政院人事行政總處公務人力發展學院）

關於現行培訓課程之規劃及擬定機制，業已結合相關學者專家及實務人員，針對不同的受訓對象進行課程內容及授課方式之研擬。然依據本研究之訪談結果，多數受訪者均表示無論是授課內容及授課方式等，理念與實務之間均存在或多或少的落差。若是如此，吾人或可思考如何結合政府內部之資深公務人員的觀點於課程設計之過程當中。透過其過往參與類似訓練的經驗，於規劃相關課程內容及方法時提出其過去之訓練心得，找出既有課程模式的運作劣勢並提出具體修正建議。有關這些資深人員參與課程研擬之方式，除了基本的會議討論形式之外，亦可透過相關需求調查、座談等方式收集其想法。

三、擴大培訓認證範圍

（主辦機關：國家文官學院、行政院人事行政總處公務人力發展學院；協辦機關：各部會、各縣市政府）

我國政府現行培訓機制當中，以滿足特定時數要求而規劃之在職培訓模式已行之有年。然而，本研究深度訪談中亦發現多數受訪者對於每年均須達成一定時數之訓練模式，多表達較為消極的態度，包括認為此種訓練無具體實益，甚至直言以虛應故事之態度或方式滿足該時數要求。如果每年固定時數之培訓機制有其存在之必要性，針對已屆退之人員或資深人員，或可思考規劃放寬其訓練時數之課程來源，透過結合外部學校、訓練單位或民間組織之師資資源，有條件開放這些資深人員選擇參與這些單位辦理之培訓課程，並由文官學院或相關單位追認期受訓時數。如此一來，資深人員在必要之受訓時數要求下可以選擇更多元的培訓課程，政府辦訓單位亦可降低其辦訓業務負荷，集中培訓資源於其他文官群體（如新進人員或初任主管等）。

然而，正如同焦點團體座談中部分專家學者提出之疑慮，就是目前制度上似乎不允許公務人員自行選擇外部單位所開設之訓練課程。事實上，訓練課程之內容依據其專業性，吾人可以思考究竟哪些課程適合由現行之培訓機構辦理，而哪些課程若由外部單位，包括前述之大專院校、民間訓

練單位，或是政府機關內部對培訓實務亦有相當經驗的單位（如勞動力發展署等），並開放公務人員選讀且承認其訓練時數。基此，本研究建議政府可以擴大培訓課程之認證範圍，並思考讓不同性質之辦訓單位，針對其專業及人員需要提供不同的訓練內容（如專業課程交給各機關自行辦理，文官學院或公務人力發展學院辦理管理型、領導型課程）。

第三節 針對人事制度之整體性建議

有關前述針對培訓課程、培訓方式及培訓制度的建議，均在試圖強化我國既有培訓策略之效能及效率。然而，若是將培訓策略之目的係期待提升我國文官級政府運作績效的論點拉上檯面，似亦有必要針對整體人事體制進行探討。

一、屆退主管退居二線傳承經驗

（主辦機關：各部會；協辦機關：銓敘部、行政院人事行政總處）

如果將資深的員工（以主管職為主），只要快退休讓其退居二線，卸下主管職進行經驗傳承，是否可行？由於資深工作者的延退與增加，可能會導致主管缺無法釋出，職位的流動非常緩慢，也會容易打擊年輕工作人員的士氣。因此，目前國外（日本）已經有調整的作法，是透過讓高階資深的主管退居到第二線，卸下主管職，一方面可以促進組織人員的流動；另外一方面也可以讓資深的卸任主管來帶領資淺的同仁學習，傳承工作的經驗。

儘管以目前我國公務界的文化來說，連同第一點，這樣的提議可能會遭遇到極大的困境與挑戰，光是從主管職位調為非主管，概念上就變成降調，一般能接受的可能性就很低。然而，若是各機關能夠更多思考組織默會知識傳承之重要性，併同屆退人員之意願及業務性質，於權責範圍內進行機關內部之職位調整，亦不失為一種有效之人事策略。而銓敘部及行政院人事行政總處等人事主管機關考慮透過部分法規鬆綁、行政函釋或業務宣導等不同層次之方式予以行政支持。

二、定期業務能力檢定機制

（主辦機關：各部會；協辦機關：行政院人事行政總處、公務人員保障暨培訓委員會）

根據網路問卷之開放性填答欄位回應，部分受訪者提到「40歲開始每5年檢定一次相關業務的知識」之建議。事實上，隨著科技技術日新月異，儘管公部門職務相較於民間單位而言似較為穩定，但在政府與私部門互動頻率日增、相關工作之能與執行方式仍需持續不斷跟上社會變遷之腳步。基此，實有必要針對現職文官是否持續具備相應於有效辦理其業務之知能，進行業務能力檢定。當然，相關檢定之方式、頻率及是否與現行考績制度予以結合，仍然需要充分之討論及評估，本研究係初步提出此一觀點，期望未來結合相關專家學者及實務先進共同集思廣益。

而根據專家學者座談所彙整之與會人員意見，政府應藉著本次年金改革所引發之公務人力高齡化之潛在議題及相關討論，思考培訓對於公務人員的意義為何。如果培訓目的為改善公務人員執行其業務的專業知能及技術，則該培訓應該有著能確實讓受訓人員完成學習後便具備該知能之效果。當然，現實狀態並不是如此，單一次數的訓練很難帶給受訓者長遠的效果。也正因如此，本研究所建議知定期業務能力檢定機制確有其設立的必要。如同日前政府針對高齡駕駛人制訂其需定期檢定其駕車能力的規定，若期待公務體系之文官（絕大多數亦是將任職一、二十年的文官）能夠長期具備符合其業務所需的能力，由各部會基於其業務之特性，針對一定年資之人員設計符合其專業知能之檢定方式，並要求其每三年至五年重新針對關鍵之專業能力進行檢測，若不符合一定水平則要求其滿足一定時數之訓練，或許是一個值得思考辦理之策略。

三、職涯發展本位之人力資源管理暨發展

（主辦機關：公務人員保障暨培訓委員會、行政院人事行政總處；協辦機關：各部會）

公務人力高齡化之培訓策略實為整體人力培訓策略之一環，而整體人力培訓策略之關鍵環節之一，即是策略性人力資源管理暨發展是否及如何落實於公部門當中。透過本研究之角度，吾人可以提出一個公務職涯發展之培訓觀點，即從文官初任之始即對其高齡化歷程進行系統性的培訓策略。相較於私部門，公部門人員任職情況較為穩定，針對此一人力資源，機關如能思考並規劃未來十年、十五年甚至二十年的人員發展策略，並據以設計相應之培訓策略，或許才是提升政府整體運作績效之關鍵因素。以本研究發現之年輕文官對於理財規劃存在高需求的現象為例，許多培訓內容對於年輕文官的重要性並不下於資深文官，政府如能掌握這些需求，並透過培訓機制予以落實，可以期待的是文官從初任起便感受到機關對自己的重視，亦對自身職涯發展存有可預見之期待，從而表現在更高的組織向心力與服務績效上。

事實上，公務人力之培訓制度係屬公部門人力資源管理暨發展制度之一環，且與終身學習、工作內容等政策相互勾連（呂育誠等人，2019）。因此，如欲落實職涯發展本位之公務人力資源發展，於現行之公務人員訓練進修法之相關規定中，納入終身學習法所規定之終身學習精神及作法，甚至將兩法予以整合，不失為一具體可行之策略。基於公務職涯相較於民間部門，人員任職期間普遍較長且穩定，在國外民間單位為其員工妥善安排職涯發展規劃之先例已不足為奇的情況下，政府部門確實更應妥為思考以公務人力高齡化為基礎的人力資源管理暨發展藍圖。

以下，針對上述九項研究建議（包括三項培訓課程建議、三項培訓制度建議，及三項人事制度整體建議），以表格形式予以呈現。同時，考量部分建議涉及國家整體人力資源管理及人力資源發展之長期規劃及法規調整，非僅委託單位或單一部會得以獨自完成，故配合委託單位之期望，將培訓課程建議及培訓制度建議列為立即可行之建議，而人事制度整體建議則列為長期性建議。詳參表 36：

表 36 本研究之九項研究建議

立即可行建議		長期性建議
培訓課程建議	培訓制度建議	人事制度整體建議

增進工作知能訓練及理財規劃以因應整體公務需求	培訓執行之青銀共學機制	屆退主管退居二線傳承經驗
增加退休生涯規劃、理財規劃及養生保健課程以因應公務人力高齡化	課程研擬之青銀共創模式	定期業務能力檢定機制
資深文官訓練以講授法為主，其餘可加強體驗學習法	擴大培訓認證範圍	職涯發展本位之人力資源管理暨發展

參考文獻

一、外文部分

- Alicia, H., Steven, A. and Mauricio, S. (2006). *Employer attitudes towards older workers: Survey results*. Boston, MA: Center for Retirement Research at Boston College.
- Buck, H. and Dworschak, B. (2003). Ageing and work in Europe. Strategies at company level and public policies in selected European countries, in: *Demography and employment*, IRB, Stuttgart.
- Dutton, N., Flynn, M., & McNair, S. (2007). *Employer responses to an ageing workforce: A qualitative study*. London: Department for Work and Pensions.
- Flynn, M. (2010). The United Kingdom government's "business case" approach to the regulation of retirement. *Ageing and Society*, 30(3), 421-443.
- Gosling, S. D., Rentfrow, P. J., & Swann Jr, W. B. (2003). A very brief measure of the Big-Five personality domains. *Journal of Research in personality*, 37(6), 504-528.
- Hale, N. (1990). *The order worker: Effective strategies for management and human resource management*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Jana, Z. and Vlado, D. (2008). *Age management: A new paradigm in HRM within Slovenian enterprises*. Paper presented at the 2008 IABR & TLC conference proceedings, San Juan, Puerto Rico, USA.
- Jürgen, W. (2008). On-the-job learning in terms of mixed ages. In T. Tikkanen & B. Nyhan (Ed.), *Innovative Learning Measures for Older Workers*, 37-47. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Keun, N. K. (2013). *Leading change and quality training: The case of civil service training in Korea*. The 2013 International Conference on Human Resource Development in the Public Sector, Taipei.

- Kim, P. S. (2016). Innovating training and development in government: The case of South Korea. *Sharpening the Sword of State*, 125-140.
- Kim, S. (2009). Revising Perry's measurement scale of public service motivation. *The American Review of Public Administration*, 39(2), 149-163.
- Melchor, H. O. (2013). *The government workforce of the future: Innovation in strategic workforce planning in OECD countries*. OECD Working Papers on Public Governance, Paris, France: OECD.
- Ministry of Manpower (2001). *Flexible Work Arrangements: A case study commissioned by the Ministry of Manpower and the Ministry of Community Development and Sports*. Retrieved August 16, 2019, from <https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/employment-practices/flexible-work-arrangements.pdf>.
- Oosterwijk, R. I. (2015). *Policy frameworks concerning older workers: a comparative study of policy frameworks and trade union involvement in Sweden and the Netherlands*. Institute of International Education Department of Stockholms Universitet Education Master Thesis. Retrieved from <https://pdfs.semanticscholar.org/3848/cf3c7bc22dec15177f4858c948634fdaacb5.pdf>
- Patrickson, M. and Ranzijn, R. (2005),“Workforce ageing: the challenges for the 21st century management”, *International Journal of Organizational Behavior*, Vol. 10 No. 4, pp. 729-739.
- Piktialis, D., & Morgan, H. (2003). The aging of the U.S. workforce and its implications for employers. *Compensation & Benefits Review*, 35, 57-63.
- Pilichowski, E., Arnould, E., & Turkisch, E. (2007). *Ageing and the Public Sector: Challenges for Financial and Human Resources*. OECD Journal on Budgeting, 7(4),1-40.

- Robert, L. C. (2005). Recruitment, retention, and retirement: Compensation and employment policies for higher education. *Educational Gerontology*, 31, 381-403.
- Tikkanen, T., Lahn, L. C., Witbball, A., Ward, P., & Lyng, K. (2002). *Working Life Changes and Training of Older Workers*. Brussels, Belgium: European Commission.
- Wolfgang, M. (2008). Competence development for ageing employees in Siemens: the compass process from the point of view of the works council. In T. Tikkanen and B. Nyhan (eds.), *Innovative learning measures for order worker* (pp. 14-18). Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

二、中文部分

- 公務人力發展學院（2018）。日本地方公務人力資源發展及培訓業務考察報告。2018年9月12日，取自
- 呂育誠、林淑馨、郝培芝、陳耀祥（2015）。公務人員進用及升遷訓練制度之跨國比較研究。公務人員保障暨培訓委員會委託之專題研究成果報告，未出版。
- 呂育誠、林俞君（2019）。精進公務人員終身學習制度之研究。公務人員保障暨培訓委員會委託之專題研究成果報告，未出版。
- 林淑馨（2017）。公部門的策略性人力資源管理：以日本公務員的訓練為例。**T&D 飛訊**，23，1-31。
- 林惠彥、陸洛（2012）。工作價值之群體差異—全台代表性樣本分析。**台灣管理學刊**，12（1），99-116。
- 成之約（2007）。中高齡人力運用的探討。**台灣勞工雙月刊**。5：8-17。
- 李欣芳（2019）。年改現象，軍公教退休近3年大減7843人。自由電子報。取自：<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2815853>
- 李美華、孔祥明、林嘉娟、王婷玉譯（1998）。社會科學研究方法。台北：時英。
- 李雅慧、葉俊廷（2010）。職場老化的因應策略：中高齡者能力移轉的實施。**中正教育研究**，9（2）：89-127。
- 李雅慧、葉俊廷（2013）。從職場到退休的轉換：中高齡者的學習與發展。**T&D 飛訊**，163：1-21。
- 吳宗憲（2012）。台南市政府文官公共服務動機與工作滿意、工作努力意願之實證研究—以個人/組織配適度作為調節變項。**公共行政學報**，43，91-126。

袁方（2002）。**社會研究方法**。台北：五南。

彭錦鵬（2016）。文官制度的國際變遷趨勢與我國的改革。**文官制度季刊**，8（2），1-23。

國家文官學院（2016）。104 年度日本中高階文官培訓業務交流報告。2018 年 9 月 12 日，取自 <https://www.nacs.gov.tw/NcsiWebFileDocuments/9e06cde63920841655b8b5d090d51399.pdf>。

國家文官學院、銓敘部（2017）。美國公部門培訓運用數位學習與科技考察報告。2018 年 9 月 12 日，取自 <https://www.nacs.gov.tw/NcsiWebFileDocuments/9cd7b3e361a8ffe2c68e574e17062e33.pdf>。

銓敘部（2018）。**107 年度韓國公務員友善職場措施考察報告**。2018 年 9 月 12 日，取自 [https://www.mocs.gov.tw/FileUpload/820-5894/Documents/考察報告\(上網版\).pdf](https://www.mocs.gov.tw/FileUpload/820-5894/Documents/考察報告(上網版).pdf)。

銓敘部（2016）。銓敘統計年報－提要分析。取自：<http://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=1198&Page=5288&Index=4>

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，未出版。

畢恆達（1996）。詮釋學與質性研究。於胡幼慧編，**質性研究理論、方法及本土女性研究實例**。台北：巨流。

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，未出版。

黃以敬、劉力仁、林曉雲（2018）。年改新制上路，搶退變延退。自由電子報。取自：<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1213643>

附錄一 本院研發會委員會議期初審議意見暨研究主持人之修正說明

一、期初報告中第 6 頁引用國外文獻提到隨著年齡的增長，員工似乎更關注內在的成就而非外在報酬，是否適用於描述台灣的狀況，有待確認。
(余致力委員)

林惠彥、陸洛（2012）為了解不同人口變項之員工在工作價值觀上是否有所差異，於是引用了「台灣社會變遷基本調查」計劃（2005）第五期第一次之問卷調查結果。該計畫以台灣全體人口為母體，並使用嚴謹的抽樣方式以確保樣本代表性，最後取得了 45.7% 的問卷回收率。在「工作價值觀」之操作上，林惠彥與陸洛又將之分為「內在工作價值觀」與「外在工作價值觀」，前者包括「工作獨立」、「工作有趣」、「可幫助人」及「回饋社會」等四項，類似於「激勵因子」；後者則為「工作保障」、「高收入」與「升遷機會」等三項，類似於「保健因子」。而後發現，不同年齡層確實會在內、外工作價值觀之呈現上，具有顯著差異。細言之，相較於年長工作者（46 歲以上），年輕工作者（45 歲以下）普遍較重視外在工作價值觀。至於內在工作價值觀上，中世代工作者（31~45 歲）則最為重視內在工作價值觀。除此之外，倘若再以職位性質（管理／非管理）做進一步的討論，更發現了年長（46 歲以上）且擔任管理職之工作者，他們的內在工作價值觀有較高的呈現。換句話說，隨著職涯的穩定，年長者若能發揮所長，則更有可能轉化自身的工作價值觀，進而重視工作本身所帶來的意義。

而公共服務動機則為個人傾向透過政府或其他公共部門，為民眾提供公共服務，吳宗憲（2012）則以台南市政府文官為調查對象，來進行公共服務動機之相關研究，並取得有效樣本 357 份。研究結果發現，不同年齡層之文官，在公共服務動機的呈現上，有所差異，且普遍來說，年長文官比年輕文官具有更高的公務服務動機。進一步言之，51 至 60 歲之文官，在公共服務動機上有著最高的分數，平均有 89 分；最低的分數則落於 21 至 30 歲之區間，分數僅 80 分。從此可以看出，不同年齡間之員工在工作動機上所看重之層面，確實有所不同，此現象在台灣亦可適用。

二、黃煥榮提出職場中「三代同堂」現象，其實一直都存在，因不同世代的成長背景、價值觀皆不同，故並非新的問題。(余致力委員)

非常同意委員意見。職場中的三代同堂現象一直都存在，確實並非新誕生之問題，然而當年金改革後，將法定退休年齡定在 65 歲，同時也以此做為公務員退休金之給付年齡，此舉將大大提升公務員在 65 歲退休之可能性，而形成整體退休年齡延後之現象。如此情況下，三代同堂的問題將會加劇，不僅中、高齡的公務人員將會變多，與年輕同仁間的年齡差距也將會拉大。因此，三代同堂的現象在未來會出現得更加頻繁。

三、培訓之目的為個人或組織？是否為積極的提升工作能力及動機？或僅是消極地維持其工作能力及動機？應清楚界定。(劉宜君委員)

非常感謝委員的寶貴提醒與建議。簡要來說，研究的對象是個人，但培訓的目的是為了個人或是組織，從人力資源管理和發展的角度來說，應該是兩者兼有。培訓的課程一方面是希望能幫助資深公務人員在日新月異的工作環境中，能降低其工作知能的落差，也希望能減緩其工作倦怠的可能，讓其能活躍於工作；而就組織來說，也可以因為資深公務人力有系統性的訓練機制，而能充分的利用資深的工作人力資源，創造友善三代同堂的工作環境與氛圍，讓組織的整體績效能夠提升。

因此，就充分利用資深公務人力的企圖而言，本研究認為培訓應當是為了落實積極的目的，而非僅是消極地維持其工作能力和動機。

四、除要有歐美先進國家外，也要有國情與我們較為接近之亞洲國家，如日本、韓國等。(劉宜君委員、宋狄楊委員)

感謝委員建議，已於期中報告內補充亞洲國家，日韓等國之國外公務人力高齡化管理與培訓相關經驗與研究。

五、年改後對升遷、工作士氣皆有重大衝擊，且民國 109 年之後，影響更為明顯，爰建議補充說明。其次，年改後非僅現職人員平均年齡增加，初任公務人員的平均年齡亦可能提高，培訓制度該如何因應調整？(邱華君委員)

非常感謝委員的寶貴提醒與建議。確實年金改革後，部分的資深公務人員可能打算延後退休，由於公部門的人事制度是一個蘿蔔一個坑，當資深人員延後退休的時候，同時也影響了後續希望升遷的資淺人員，造成基層升遷等待的時間成本拉長；此外，又加上年金改革後退休金的所得替代率降低，確實也會造成工作士氣的低落。非常感謝委員的提醒，研究團隊如實在報告中補充相關論述。

此外，除了現職人員平均年齡可能增加之外，造成平均年齡增加的另外一個原因，也可能是初任公務人員的平均年齡增高，相互影響之下也確實的加速了公務人力高齡化的問題，只是初任公務人員年齡增加的培訓問題並不在本次研究的探討範圍之內，因此本研究並不會針對此一問題進行系統性的資料蒐集與討論，但仍會建議委託單位能考量初任公務人員年齡提高的問題，未來另案處理這方面的研究。

六、(期初)報告第 6-7 頁中，顯示高齡者對培訓不感興趣一節，若用不同的概念作分析，可能會得到不同的結論。例如：依成人學習理論，年長公務人員因為已經歷比較長的職涯，會更加去思考此項訓練是否能結合過去所累積的能力，以符合工作目的，若是，會提升其學習動機；反之，則會降低其學習動機。換言之，由於職涯階段的不同，年長公務人員比較在意培訓能否實際應用於工作上，並非全然對培訓不感興趣。由此可見，分析的理論架構會影響研究的結果。由於本研究的範圍較為廣泛，因此建議需謹慎選擇適合成人培訓的理論基礎，以作為分析的架構。(張煒雯委員)

本研究的後續，尤其是調查的問卷中，已經設計出一個統一的理論架構，雖然每種理論架構可能看見問題不同的面向，但本研究所選擇的架構以及問題所及的不同資深程度的公務人員，應該可以部分回答委員所關心的問題：「誰關心與誰不關心高齡者培訓」的議題，更重要的，培訓也是

一種資源配置，這個問題的答案對公部門內部的已有限的訓練資源配置是很重要的。

七、本案「高齡」之年齡範圍，似與一般通念的高齡有落差，應清楚界定，否則不易聚焦訓練對象。(呂秋慧委員)

感謝委員之寶貴建議。有關高齡公務人員之定義，本研究彙整相關法規及研究資料，並參考深度訪談受訪者提供之意見，預計將於期末報告時完整呈現。惟本研究團隊業配合期初報告審查會議決議，將本次研究分析客體自起初之「高齡公務人員」調整為「公務人力高齡化現象」，針對高齡公務人員提出一明確之界定是否仍有其必要性及價值，亦是本研究團隊目前持續探究的議題。如同本期中報告開頭所述，我國公務人力高齡化確有其特定趨勢，惟該趨勢與年金改革之關聯模式仍待觀察及分析，如後續研究過程中有發現針對高齡公務人員進行定義之需求或必要，本團隊必定會於期末報告中完整論述。

八、請教邀約屆退人員深度訪談之理由為何？(呂秋慧委員)

年齡的因素，是本研究重要的研究變數之一，因此，以不同年資的公務同仁進行訪談，一方面不排除年資不同者之間會有很不一樣的認知，另一方面，較資深者對於公務體系的運作，甚至與自己相關的老年化問題，應該是需要關注的代表性人物，不過，訪談時存著開放的態度，應該是適當的方法論選擇。

九、以年齡為基礎的培訓似屬於在職訓練，依目前訓練進修法之規定，在職訓練非屬考試院之權責。因此，未來研究成果究應如何應用？是否需要修改相關法律？一併提請研究團隊注意。(吳瑞蘭委員)

非常感謝委員寶貴的提醒與建議。就公務人力的培訓業務而言，依照《公務人員訓練進修法》規定，是由考試院和行政院人事行政總處分工。其中有關公務人員考試錄取人員訓練、升任官等訓練，及行政中立訓練，

由公務人員保障暨培訓委員會委託相關機關、學校辦理；有關公務人員專業訓練、一般管理訓練、進用初任公務人員訓練，以及前項所定以外的公務人員訓練和進修事項，由中央二級以上機關、直轄市政府或縣（市）政府辦理或授權所屬機關辦理。上述的訓練除了基礎訓和升等訓之外，在職訓練的部分則會依據機關需求調查的結果來規劃，例如：領導力發展、政策能力訓練、部會業務知能訓練、以及自我成長和其他類課程，這些課程多以專業職能、核心能力或主管培育等思維來規劃訓練內容。

據此，確實在職訓練的部分，目前屬於行政院人事行政總處業務權責，但這並不影響政府該如何策略性的提升中高齡的工作能力與能量。首先，政府是一體的，即使在訓練業務上有法制上的業務分工，但訓練的資源與模式可以共享，可以透過合作的方式來促成中高齡公務人員的學習與發展；再者，雖然現行考試院和行政院人事行政總處在訓練業務上各自有其分工，訓練課程大多鎖定特定身份或職級，但針對中高齡工作者的部分，在當前兩者的訓練課程規劃中都付之闕如，因此若要針對中高齡公務人員的部分進行訓練課程的研發與規劃，兩者也可以透過協調合作的方式，結合各部會與地方政府的人事訓練單位，來促成更好的訓練與學習模式。

至於是否需要修改相關法律的部分，由於人事訓練法制面向並非是此次委託研究案的主要討論內容，是否該修改相關法律的問題，由於牽涉到考試院和行政院人事行政總處權責劃分的問題，需要由法制專業的角度去進行審慎且通盤的考量，目前本計畫尚無法回應此一問題。

十、因年改而延退的公務人員可區分為兩種，一屬於無效人力，此類公務人員即使提供再多的培訓計畫，若無搭配其他方式，效果可能相當有限；二非屬無效人力，此類公務人員仍願意參與培訓，優化既有的能力並在工作中應用。由於有不同的群體，因此本研究應可分群討論。
(張煒雯委員)

感謝委員在期初報告的意見，本研究團隊在研究設計當中，將會得到數據回答這樣的問題，不過，潛在因年改而延退的人本研究無法以自我認定來確認，不過，對於資深訓練的這個部分，從問卷與訪談當中皆會找到一些答案。

附錄二 本院研發會委員會會議期中審議意見暨研究主持人之修正說明

- 一、「高齡」二字太強烈，社會通念普遍認為高齡為65歲以上；惟今(108)年7月25日行政院通過「中高齡者及高齡者就業促進法草案」第3條明定，年滿45至65歲者為中高齡，故大院若將65歲以下定義為高齡，恐將與前述規定不同，故如何定義高齡公務人員似可再審慎探討。
(余致力委員)

感謝委員的建議。有關資深公務人員之定義以及公務人力高齡化相關概念之討論，本研究已於深度訪談與量化問卷之分析中歸納相關意見並予以回應。根據《就業服務法》第2條，「中高齡者」定義為年滿45-65歲的工作者。該法第24條述明：「主管機關對下列自願就業人員，應訂定計畫，致力促進其就業；必要時，得發給相關津貼或補助金：一、獨力負擔家計者。二、中高齡者。三、身心障礙者。四、原住民。五、低收入戶或中低收入戶中有工作能力者。六、長期失業者。七、二度就業婦女。八、家庭暴力被害人。九、更生受保護人。十、其他經中央主管機關認為有必要者。前項計畫應定期檢討，落實其成效。」第二款即規範政府需針對中高齡者訂定計畫，致力促進就業與定期檢討與落實成效。

此外，參考國外有關年齡的相關規定：美國有關工作上的反年齡歧視法案中，將年齡對象界定為45-70歲的人口；日本則以45-55歲為中年人口，將55-65歲之間界定為高年人口；聯合國則將45-64歲的人口稱之為中老年人口。基此，本研究認為倘若是要界定工作人力的中高齡界線，從法規與慣例上45-65歲或許是一個合適的界定區間。而從訪談的意見來說，似乎50歲或55歲都有受訪者支持，所以以這個範圍作為資深公務人力的界定，似為較可以接受的觀點。當然，訪談及問卷成果同樣呈現了不同機關或職系應具備不同的高齡定義之觀點，然而就本研究之立場，「公務人力高齡化」在我國是確實存在且持續進展的現象，我們可以持續探討造成這個現象的原因，以及因應此一現象的可能策略。

二、第 4 頁提出培訓對象多元，因此建議可針對不同的對象提出不同的培訓策略。（劉宜君委員）

感謝委員的建議。本研究已於問卷資料分析中，發現不同年齡層的文官具備不同的培訓期望，以及其對於公務人力高齡化現象之不同的培訓策略觀點，並於最後之政策建議章節，提出針對包括培訓制度、培訓內容及培訓方法的相關建議，均依照委員建議，將不同年齡層文官之建議進行分別撰寫。

三、研究問題第 1 及 2 項太聚焦在年金改革，惟不同時期有不同的改革，建議宜清楚界定是哪一年的年金改革內容。（劉宜君委員）

感謝委員的提醒。本研究係由考試院委託研究團隊辦理，聚焦於總統 2017 年 8 月 9 日華總一義字第 10600095491 號令制定公布，並自 2018 年 7 月 1 日施行之公務人員退休資遣撫卹法相關規定。此次改革內容包括延後公務人員月退休金起支年齡、降低月退休金之所得替代率等措施。退休年齡的延後或許可以彌補人力缺口、減少專業知識與技能傳承的缺口，卻也可能產生降低吸引優秀人才進入公部門之誘因、公務人力高齡化與減緩公部門人力新陳代謝等現象。本研究期望從我國自年金改革施行及公務人力高齡化的系絡下，深入探究資深公務人力培訓之重要性及方案策略，並據以提出相應之政策建議。

四、第 13 頁訪談對象依照年資與年齡分為新近五年內、中期和晚期（55 歲以上），與第 14 頁表 1 的 T1 和 T2 受訪者的分核定版 5 類不同，建議可用數字清楚呈現；受訪者的問卷看似未依學者或公務人員之身分做區分，建議區分。（劉宜君委員）

感謝委員的提醒與建議。有關深度訪談受訪者在年齡及年資之區分上，已註明為下列三類。第一、人事行政相關領域的學者；第二、公部門當中的人事或培訓業務主管；第三，行政與技術職系的公務人員，並依照年資與年齡，將第二類及第三類人員分為新進（年資 5 年內）、中期（年資 10 年至 15 年）和資深（年資 15 年以上或 55 歲以上）的公務員。

至有關質性訪談受訪者身分及訪談大綱題目設計部分，本研究業針對公務人員是否具備主管職務，在訪談大綱的相應問題中予以微調。如果受訪者本身並非主管職務，訪談大綱之第二題及第五題如下：

2.您所服務的機關裡，高齡員工的比例有多少？職等分佈大致為何？就您的感覺比例高低對單位的運作有何影響？

5.請想像一下，如果您是主管，您會如何善用中高齡員工的工作優勢？如何進行高齡工作者的經驗或能力移轉？

如果受訪者是（人事業務）主管，前面兩題的文字將略修正如下：

2.您所主掌（或過去）的（人事）業務中，該機關中高齡員工的比例有多少？職等分佈大致為何？其比例高低對單位的運作有何影響？

5.做為（人事）主管，您會如何善用中高齡員工的工作優勢？是否有進行高齡工作者的經驗或能力移轉（例如：讓資深員工當導師）？如何做？

有關專家學者的訪談大綱，考量學者對於本研究之領域已有相當充足的學理知識，故在訪談時除幾個關鍵性的議題之外，主要採取較為開放式的觀念請益與訪談，並無特別限制受訪者依據訪談大綱逐條回應。因此，關於僅有公務人員能夠回答的問題，本研究並未於訪談當下要求受訪者必須回應，亦無額外設計專家學者之訪談大綱。

五、建議補充世代差異的文獻，並清楚界定培訓策略。（劉宜君委員）

感謝委員的建議。有關世代差異之相關文獻，業已於文獻回顧章節進行補充。至有關相應於世代差異之培訓相關策略，本研究亦參考深度訪談及問卷調查之分析結果，於政策建議之章節納入「培訓執行之青銀共學機制」及「課程研擬之青銀共創模式」等建議，期望未來無論是在課程研擬過程還是執行方式等，均能在多加考量公部門內部之世代差異後，連結資深公務人員及新近公務人員，使彼此的經驗與認知得以在共同的場域中予以交流，促進培訓及後續執行職務之效能。

六、當我們在思考人員培訓及激勵時，大多以現在的角度在思惟。但是現在科技的改變很快，已經在改變現有的工作內涵，因此建議把外在環境的科技因素納入考量，例如：科技發展日新月異(如 AI 科技)，導致工作職掌及範圍的改變，進而影響到工作動機與培訓，例如：警察採用科技執法，但仍需要資深的警察藉由其經驗，區別哪些工作可被科技取代，哪些工作可以藉由科技深化，同時配合科技發展，賦予其新的任務。（張煒雯委員）

感謝委員的意見。事實上，本研究透過訪談及問卷調查之分析，同樣發現科技因素在現今公部門體系所帶來的影響，而這樣的影響效果與程度與公務人力高齡化亦存在一定程度的關聯。以培訓內容為例，當不同類科的公務人員被問到公務人力逐漸呈現高齡化時，認為訓練單位應增加何種課程，其結果發現行政類科對「數位科技應用」有一定程度的需求，或許正是呼應了數位科技在現今公務體系中不可或缺的存在與特性。

基此，透過培訓課程內容跟授課方式的多元化，應可有效回應不同職務性質之公務人員具備足夠的能力處理其業務，若是結合辦訓單位及課程認證形式之多元化，各機關亦可根據其特定之業務需求予以設計所需的課程。

七、研究方法從訪談、問卷，到焦點團體座談，採分階段深化研究途徑，值得肯定。另請教第 14 頁深度訪談對象 J1 到 H3 的公務人員，其取樣的原則為何？（胡龍騰委員）

感謝委員的意見。本研究在深度訪談對象的選擇上，業根據不同特性選擇受訪樣本（包括年資、年齡、職系、性別、地域、是否為人事業務或訓練業務人員/專家學者等），期望在有限的樣本數量上，仍然具備一定程度之代表性。

八、若本研究所欲談的是公務人力高齡化趨勢下的培訓因應策略，參考美國人力資本政策的概念，多會根據組織的策略目標與需求去設計培訓

策略，強化組織的績效，而非協助公務員安身立命的樂齡培訓。建議研究團隊在研究定位上再予斟酌。（胡龍騰委員）

感謝委員的建議。有關委員所提到的「根據組織的策略目標與需求去設計培訓策略，強化組織的績效」之人力資本策略，本研究業納入研究建議章節，針對整體人事制度之建議中，提出「定期業務能力檢定機制」及「職涯發展本位之人力資源管理」兩點建議。針對前者，係考量科技技術日新月異，儘管公部門職務相較於民間單位而言似較為穩定，但在政府與私部門互動頻率日增、相關工作之能與執行方式仍需持續不斷跟上社會變遷之腳步。基此，實有必要針對現職文官是否持續具備相應於有效辦理其業務之知能，進行業務能力檢定。當然，相關檢定之方式、頻率及是否與現行考績制度予以結合，仍然需要充分之討論及評估。針對後者，係認同公務人力高齡化之培訓策略實為整體人力培訓策略之一環，而整體人力培訓策略之關鍵環節之一，即是策略性人力資源管理是否及如何落實於公部門當中。透過本研究之角度，吾人可以提出一個公務職涯發展之培訓觀點，即從文官初任之始即對其高齡化歷程進行系統性的培訓策略。相較於私部門，公部門人員任職情況較為穩定，針對此一人力資源，機關如能思考並規劃未來十年、十五年甚至二十年的人員發展策略，並據以設計相應之培訓策略，或許才是提升政府整體運作績效之關鍵因素。

此外，根據本研究之質性訪談及量化分析，受訪者對於所謂「安身立命」亦表達了一定程度的需求與期望。本研究認為，儘管對於是否應投入國家資源開辦這些與業務非直接相關的培訓內容有所爭議，但在合理之範圍內，或可視為另一種回應公務人力高齡化議題之途徑。對於屆退或一定年資以上之公務人員，允許其選擇外部單位（而非現有之兩個主要之公部門培訓機關或任職機關）開設之軟性培訓課程，並作為可認證其年度學習時數或培訓要求的培訓，對於該人員及整體公部門服務環境，或者有其正面之效應。基此，本研究將委員所提到之兩類型培訓（安身立命或具培訓目標）均納入最後之政策建議中，期望能提供相關單位參考，並思考適合我國需求之資深文官培訓策略。

九、個人認為資深對資淺者的經驗傳承，可能較符合目前的需求，目前臺電已在積極進行中。以我曾經做過的研究經驗來看，資淺者在第一層

次的經驗傳承需求中，皆與業務執行無關，反而是如何領導、信任及團隊建立，屬於與人際互動有關的默會知識。在第二層次的需求，才考慮到工作業務能力的訓練。因此研究團隊能否透過問卷去了解類似這樣的迫切性培訓需求，似有疑義。（胡龍騰委員）

感謝委員的建議。透過問卷調查與質性訪談之分析，本研究在培訓制度建議及整體人事制度建議中，分別提出「培訓執行之青銀共學機制」、「課程研擬之青銀共創模式」及「屆退主管退居二線傳承經驗（扶上馬送一程）」等具體策略，均是希望透過公部門內部世代的縱向整合，而不只是橫向整併，使不同世代的文官能成為團隊，資深人員提供工作經驗予彼此互相學習，提升服務效能。

十、關於非僅針對高齡人員進行培訓規劃一節，建議可在結論時，針對不同年資的公務人員做更細緻化的規劃。（邱華君委員）

感謝委員的建議。本研究業透過問卷調查發現不同年齡層及年資之文官，對於訓練的期望及認知帶有不同的想法，並將這些差異納入於文末之培訓課程建議中。舉例來說，較年輕的公務人員認為「整體的」訓練課程的需求的前三名分別為「理財規劃」、「工作業務相關」及「工作第二專長」；到了中年以後，除前述三項之外，也開始出現對「退休生涯規劃」的需求；到了職涯的後半段後，對「退休生涯規劃」的需求增加之外，對於「養生保健」也逐漸重視。然而，如同焦點團體座談及歷次會議當中，許多出席人員均提出分齡培訓可能引發之年齡歧視問題，本研究在政策建議上，亦同步提出「職涯發展本位之人力資源管理」觀點，認為基於年齡或年資提出之差異性培訓策略，應以具備策略性人力資源管理之理念基礎，方能在長遠上提供我國公部門持久且有效的效能提升。

十一、報告呈現了非常多的訪談摘要，但其實內容摘要並不是最重要的，最重要的應該是從訪談中歸納出來的結論，可能才是大家真正想看到的。（呂秋慧委員）

感謝委員的提醒。有關質性訪談內容之整理與分析，已於期末報告調整撰寫方式，並從中歸納相應之結論及政策建議。

十二、問卷第38題，是指當受訪者在中高齡時需要那些課程，但未提到是否由國家文官學院辦理，因此受訪者未必期待這些課程來自於國家文官學院，可能來自任職機關，誠如余委員致力所言，若由國家文官學院辦理是否合適?（呂秋慧委員）

感謝委員的建議。依據本研究辦理之焦點團體座談討論意見及深度訪談結果，確實在既有之法規制度下，國家主要之辦訓機構（國家文官學院及公務人力發展學院）無法完全依照部分受訪者之期望或建議開設相應課程。因此，本研究之研究建議提出「擴大培訓認證範圍」，針對已屆退之人員或資深人員，或可思考規劃放寬其訓練時數之課程來源，透過結合外部學校、訓練單位或民間組織之師資資源，有條件開放這些資深人員選擇參與這些單位辦理之培訓課程，並由文官學院或相關單位追認期受訓時數。

十三、考選部非常重視少子化及高齡化對國家考試的影響，故考選部同仁曾經於 100 年國家菁英周刊提出此問題，未來中高齡者初任公務人員的人數有逐漸增加的趨勢。現行公務人員考試錄取人員應經訓練及格，始完成考試程序，因此訓練對提升公務人員應有知能，仍有相當程度的作用。故提出初任人員訓練階段之課程安排，宜針對中高齡強化其進入職場的適應力，協助考試及格人員順利融入未來工作情境。（葉炳煌委員）

感謝委員的意見。有關初任公職者年齡逐年上升之議題，現行基礎訓練業已規劃提供初任人員任公職之基本能力，查該訓練並未針對考取者之年齡加以區分。倘若目前課程內容無法讓受訓人員融入工作情境，似可自課程設計與規劃流程予以檢討改進。本研究針對培訓制度提出之「培訓執行之青銀共學機制」及「課程研擬之青銀共創模式」等建議，雖然係提供資深公務人員參與課程規劃及執行，以有效傳承其經驗之途徑，但同樣模式之落實對於高齡初任人員，透過課程規劃及執行融入現職資深人員觀點及想法並予以調整後，亦應可帶來一定程度的助益。

附錄三 本院研發會委員會會議期末審議意見暨研究主持人之修正說明

一、目錄章節之後的文字敘述編號順序，建議為壹、一、(一)，且字體不要斜線。（余致力委員、胡龍騰委員）

感謝委員的提醒，已調整目錄章節編號格式及字體。感謝委員的建議。考量委託單位對於文字格式之要求為標楷體，故將訪談內容之文字調整為加註底線。

二、建議將第三章研究問題與研究方法移至第一章緒論，同時增加背景、緣起、研究方法及委託單位的需求。有關問卷設計的過程與題目選取的理由建議略加說明。（余致力委員）

感謝委員的建議，已調整報告本文部分章節之文字，並於報告中增列研究背景、研究方法及委託單位之需求說明。至有關問卷設計過程部分之說明，可參考第三章第二節「一、研究架構與問卷構面」之相關內容。

三、第四章分量很多，建議將深度訪談及問卷調查分開，單獨成章。（余致力委員）

感謝委員的建議，已將深度訪談及問卷調查分別列為本研究之第四章及第五章，同時併同修正章內各節編號格式。

四、圖 3「問卷調查研究架構圖」與之後的資料分析、討論與解釋有些落差，建議調整成前後一致。（余致力委員）

感謝委員的建議，已將圖 3「問卷調查研究架構圖」重新繪製，與後續之資料分析內容架構一致。

五、第 48 頁倒數第 2 段「沒什麼幫助，就剛說聽課是 OK 但，我們現在也有規定，基本上都要去上課，只是有沒有收穫。（受訪者：H3）」與第 49 頁第 3 段「沒什麼幫助，就剛說聽課是 OK 但，我們現在也有規定，基本上都要去上課，只是有沒有收穫。（受訪者：M1）」，2 段話是一模一樣，但是受訪者的編號不同。第 36 頁 4.高齡公務人員容易墨守成規，受到過去工作經驗的影響的第 2 段，「大我十歲以內的還是有可能屬於墨守成規阿……。（受訪者：M2）與第 39 頁第 5 段，「大我十歲以內的還是有可能屬於墨守成規阿……。（受訪者：M2）」，編碼重複，且訪談內容一樣，建請確認。（張煒雯委員、劉宜君委員）

感謝委員的提醒，已修正上開受訪者代號標示之誤植。

六、第 33 頁是在討論公務體系，但第 2 段突然出現「從企業管理的角度……」；第 54 頁是在討論公務體系，但第 2 段突然出現「資深的人力會成為企業永續經營與發展的助力……」，建議做文字修正，內容著重在公務體系。（張煒雯委員、劉宜君委員）

感謝委員的提醒。有關第 54 頁之文字內容已依委員之建議進行修正。至有關第 33 頁之相關討論，係先以民間企業管理之角度進行高齡人力管理狀況，作為範例進行論述，後續並針對公務體系之情況予以列點陳述，應已充分描述公務體系之高齡人力現象。

七、第 58 頁第 2 段第 2 行及第 59 頁第 1 段第 1 行，都出現「錯誤!找不到參照來源。」，建議修改。（張煒雯委員）

感謝委員的提醒。已修正報告內容中兩處格式誤植。

八、第 19 頁(二)抽樣規劃與流程，建議增加統計分析方法。（劉宜君委員）

感謝委員的建議。已於該章節後段加註本研究所使用之統計方法。依據調查資料的性質，主要包括次數分配表、成對樣本 t 檢定及單因子變異數分析（ANOVA）三類。

九、第 20 頁最後一段第 2 行「8.243 筆」應修改為「8,243」筆，同段最後 1 行「7.549 筆」應修改為「7,549 筆」（劉宜君委員）

感謝委員的提醒，已修正第 20 頁兩處數字錯誤。

十、訪談文字建議不要斜體，閱讀上較辛苦，或許可以使用新細明體或底線。（劉宜君委員）

感謝委員的建議，已修正訪談文字之字體為底線標註。

十一、第 89 頁表 36 本研究之九項研究建議，建議具體陳述執行面，增加實務運作上的可行性。「人事制度整體建議」可否提出更具體的政策執行建議，例如第 89 頁第三節（一）「扶上馬送一程」：屆退主管退居二線傳承經驗，是否需要組織員額、職務、權益的保障的配合，方能具體實施。（劉宜君委員、吳瑞蘭委員）

感謝委員的提醒。有關本研究之研究建議，已配合委託單位之格式要求，標註主辦機關與協辦機關，並於建議內容中敘述各主/協辦機關之可行執行方式。

十二、受訪者對研究主題之意見及本研究團隊之回應放在正文似有些突兀，建議放在附錄，較不影響閱讀性。（胡龍騰委員）

感謝委員的建議，已將受訪者對研究主題之意見及本研究團隊之回應移至附錄。

十三、第 2 段最後一句話「惟此趨勢於 2002 年至 2011 年較為明顯」，似未呼應本研究案著重的 2018 年的年金改革實施後之影響，是否針對本研究所著重的 2018 年的年金改革做說明，才能與之後的內容相連結。（吳瑞蘭委員）

感謝委員的提醒。有關該段對於公務人員平均年齡之上升趨勢，係直接詮釋客觀之公務統計相關數據內容。考量本研究關注之焦點係 2018 年政府年金改革對於公務人力高齡化的影響暨政府應採行之培訓策略，惟年金改革對政府整體年齡結構之效應目前尚屬有限，故確實未能直接自公務統計變動趨勢觀察到該政策之效應。基此，儘管從平均年齡觀之，我國公務人力高齡化之趨勢在近年似不明顯，然參照眾數之變遷走向，可以得知公務人力年齡確有逐漸上升的趨勢。因此「公務人力高齡化」在我國是確實存在且持續進展的現象，我們可以持續探討造成這個現象的原因，以及因應此一現象的可能策略。

十四、將「培訓制度建議」中的「培訓執行之青銀共學機制」及「課程研擬之青銀共創模式」移至「培訓課程建議」。（吳瑞蘭委員）

感謝委員的建議。考量「培訓執行之青銀共學機制」及「課程研擬之青銀共創模式」並非針對課程設計內容提出之建議，而是針對課程得以結合資深人員及新進人員規劃及辦理，提出主辦機關在未來可以參考設計規劃之方向，可適用於不同的課程，故與針對特定課程內容提出之建議（如養生保健、理財規劃等）存在差異，亦與針對課程內容提出之執行方法（如團隊學習法、講授法等）建議有所區隔。

十五、訪談過程中提到絕大多數的學習是在工作中學習，即 3 成在課程學習，7 成在職場中學習，因此「培訓制度建議」能增加工作中的學習，如同報告中提到職務輪調等，建議放在「培訓制度建議」，使培訓的內涵較寬廣。（吳瑞蘭委員）

感謝委員的建議。有關職務輪調及其他於工作中學習之策略，由於大多涉及機關人事權責及政府法規關於人力資源管理之規定，本研究將其定

位為「對人事制度之整體性建議」。包括屆退主管退居二線及職涯發展本位之人力資源管理等，或多或少均包含了以職務輪調作為提升資深公務人力發展之精神。此外，職務輪調所涉及的目的及效應，並非僅限於培訓公務人力，是否得以將其直接連結於培訓制度，甚至作為資深公務人力培訓策略之一部分，似有待未來更多研究及實務討論。

十六、總統已於 108 年 12 月 4 日公布《中高齡者及高齡者就業促進法》，施行日期再由行政院定之。建議更新第 58 頁第 1 段第 2 行「2019 年 11 月 15 日立法院三讀通過的《中高齡者及高齡者就業促進法》」。（呂秋慧委員）

感謝委員的提醒，已調整報告內容文字說明。

十七、「其中又以薦任 9 職等公務人員所受影響最多，因為原本可於平均 58 歲左右退休並釋出主管職務，待過渡期間過後，公務人員則需做滿 65 歲才能符合請領月退休金的資格」同時出現在第 6 頁倒數第 5 行及第 33 頁倒數第 2 段第 4 行，試問研究團隊如何判斷薦任 9 職等公務人員平均退休年齡為 58 歲?（呂秋慧委員）

感謝委員的提醒。考量前開文字與本研究之主要論述內容無較直接之關聯，故予以刪除。

十八、第 6 頁第 4 行「銓敘部退撫司認為」及第 30 頁第 5 段第 1 行「銓敘部退撫司也認為」，但是實務上只有銓敘部才能對外表示意見，如果上述寫法是引用李欣芳小姐的資料，那就予以尊重，只是這種論述有些奇怪。（呂秋慧委員）

感謝委員的建議，已配合修正該段文字之內容，並加註引用出處。

十九、第 87 頁第三節（一）「扶上馬送一程」:屆退主管退居二線傳承經驗，研究團隊提到執行上會面臨到很大的困境跟挑戰，建議能夠略為調整文字，提出具說服力的內容，否則形同自我否定。（呂秋慧委員）

感謝委員的建議，已配合調整該段文字之說明內容。

二十、第五章第一節針對培訓課程的建議，是從公務人員個人需求面調查得出的結果，是否可就目前培訓機關所提供的課程進行供給面與需求面的比較分析後，再下結論。也許目前開辦的課程，已足夠滿足公務人員的需求，則可能會推導出不同的建議方向。（洪淑姿副處長）

感謝長官的建議。考量本研究辦理之期程及規模有限，故暫未能針對現行課程之供給面與需求面進行較全面性的彙整分析。期待未來待年金改革效應逐漸明顯，且與現行公務體系年齡結構之間出現較明顯之互動時，能夠針對本問題進行深入的討論與分析。

附錄四 網路調查問卷題目

「公務人力高齡化的培訓策略」調查問卷

親愛的公務界先進您好：

我們正在進行一項名為「公務人力高齡化的培訓策略」的研究，希望瞭解高齡化對整體公務人員之工作動機、工作需求及組織管理措施等面向之影響，以期作為公部門人力培訓規劃之參考。本研究之資料將僅作學術分析之用，您的個人資料絕對不會被識別，結果也僅會以整體方式（統計圖表）呈現，請您放心填答。

再次感謝您所提供寶貴的意見及對本研究的支持。

政治大學公共行政學系教授	陳敦源
台南大學行政管理學系副教授	王光旭
政治大學公共行政學系副教授	董祥開

敬上

2019 年 9 月

聯絡人：詹慶恩

手機：0919-245-599

E-mail：s49172113@gmail.com

研究室電話：02-29393091#51145



國立政治大學公共行政學系

一、以下詢問您個人基本資料及家庭狀況：

1. 請問您的性別？

- ☐ 男性。
☐ 女性。
☐ 其他：_____。

2. 請問您的出生年？ 西元_____年。

3. 請問您目前的婚姻狀況是？

- ☐ 已婚有偶。
☐ 已婚喪偶。
☐ 已婚分居。
☐ 離婚。
☐ 同居。
☐ 單身。
☐ 其他：_____。

4. 請問您的最高學歷為何？

- ☐ 高中、職（含）以下。
☐ 專科。
☐ 學士。
☐ 碩士。
☐ 博士。

5. 請問您最高學歷的「領域（系、所）」為何？

- ☐ 文學（中文、歷史、哲學、外文、翻譯...）。
☐ 法學（法律系、法政系...）。
☐ 商管學（企管、國貿、會計、風險管理、財務金融、資訊管理...）。
☐ 社會科學（社會、政治、經濟、公共行政、地政、財政、社工、勞工、國發...）。
☐ 理學（心理、數學、物理、化學...）。
☐ 工學（電機、土木、工業工程、材料、生科、資訊工程...）。
☐ 醫學（醫學、牙醫、護理、藥學、醫管...）。
☐ 教育學（教育系、教育行政、公民教育...）。
☐ 傳播學（新聞、公關、廣告、影像傳播、平面傳播...）。
☐ 藝術表演（音樂、美術、表演藝術、戲劇、電影、文創...）。

- ☐ 農學（農藝、農經、農工、農機...）。
- ☐ 其他，請說明：_____。
6. 請問您過去是否曾在公部門以外的單位有過全職工作？
- ☐ 是。（接下題）
- ☐ 否。（跳至第 8 題）
7. 請問您之前曾在下列哪些部門工作過？（可複選）
- ☐ 私人企業（受雇），約工作_____年。
- ☐ 私人企業（自營），約工作_____年。
- ☐ 非營利組織，約工作_____年。
- ☐ 其他（請說明）_____，約工作_____年。
8. 請問您家中是否有未滿 18 歲子女？
- ☐ 是，共有_____位。
- ☐ 否。
9. 請問您目前的職務是屬於？
- ☐ 主管。
- ☐ 非主管。
10. 請問您現任職等為何？第_____職等。
11. 請問您的單位性質為何？
- ☐ 業務單位。
- ☐ 幕僚單位。
12. 請問您目前的工作屬性較偏向下列何種性質？
- ☐ 外勤。
- ☐ 內勤。
- ☐ 兩者比例接近。
13. 請問您「現在職務的服務年資」有幾年？_____年
14. 請問您的「公部門服務總年資」有幾年（約聘年資不計入）？
_____年
15. 請問您最初是經由何種方式進入公職？

- ☐ 公務人員特種考試。(含基層特考、地方政府特考、警察特考...等)
- ☐ 公務人員高等考試。
- ☐ 公務人員普通考試。
- ☐ 公務人員初等考試。
- ☐ 雇員升等。
- ☐ 技術任用。
- ☐ 派用人員。
- ☐ 其他，請說明：_____。

16. 請問您服務機關是屬於？

- ☐ 總統府及五院。(接第 18 題)
- ☐ 中央各部會。(接第 17 題)
- ☐ 中央各部會所屬。(接第 17 題)
- ☐ 直轄市政府。(接第 18 題)
- ☐ 直轄市政府所屬。(接第 18 題)
- ☐ 縣市政府。(接 18 題)
- ☐ 縣市政府所屬。(接第 18 題)
- ☐ 其他，請說明：_____。(接第 18 題)

17. 請承上題，請問您是屬於中央何部會？

- ☐ 內政部
- ☐ 外交部
- ☐ 國防部
- ☐ 財政部
- ☐ 教育部
- ☐ 法務部
- ☐ 經濟部
- ☐ 交通部
- ☐ 勞動部
- ☐ 行政院農委會
- ☐ 衛生福利部
- ☐ 環境保護署
- ☐ 文化部
- ☐ 科技部
- ☐ 國家發展委員會
- ☐ 大陸委員會
- ☐ 金融監督管理委員會
- ☐ 海洋委員會

- ☐ 僑務委員會
- ☐ 國軍退除役官兵輔導委員會
- ☐ 原住民族委員會
- ☐ 客家委員會
- ☐ 行政院公共工程委員會
- ☐ 行政院主計總處
- ☐ 行政院人事行政總處
- ☐ 中央銀行
- ☐ 國立故宮博物院
- ☐ 行政院原子能委員會
- ☐ 中央選舉委員會
- ☐ 公平交易委員會
- ☐ 國家通訊傳播委員會
- ☐ 促進轉型正義委員會
- ☐ 考選部
- ☐ 銓敘部
- ☐ 公務人員保障暨培訓委員會
- ☐ 審計部

18. 請問您目前屬於行政類科還是技術類科？

- ☐ 行政。(接第 19 題)
- ☐ 技術。(接第 20 題)

※原屬技術類科的「視聽製作」現已併入普通行政中，若您屬於該職系，請選擇行政類科。

19. 請問您現職屬於行政類科中的哪一「職組（系）」？（2019.01.16 已通過職系、職組修正整併，將於 2020.01.16 施行，以下提供修正前後對照。）

修正後	修正前
<input type="checkbox"/> 普通行政（綜合、社勞、社工、文教、新聞傳播、圖書史料、人事行政）	一般行政、一般民政、戶政、原住民行政、僑務行政、社會行政、勞工行政、社會工作、文化行政、教育行政、博物館管理、新聞、視聽製作、圖書資訊管理、檔案管理、史料編纂、人事行政
<input type="checkbox"/> 財務（財稅金融、會計審計、統計）	財稅行政、金融保險、會計、審計、統計
<input type="checkbox"/> 法務（司法行政、廉政、	司法、矯正、廉政、法制、消費者保護

修正後	修正前
法制)	
<input type="checkbox"/> 安全(安全保防、情報行政、移民行政、海巡行政)	安全保防、情報行政、移民行政、海巡行政
<input type="checkbox"/> 經建(經建行政、交通行政、地政)	經建行政、企業管理、工業行政、商業行政、農業行政、智慧財產行政、交通行政、地政
<input type="checkbox"/> 環衛(衛生行政、環保行政)	衛生行政、醫務管理、環保行政
<input type="checkbox"/> 外交(外交事務)	外交事務
<input type="checkbox"/> 災防(消防與災害防救)	消防行政
<input type="checkbox"/> 警政(警察行政)	警察行政
<input type="checkbox"/> 〔已刪除〕審檢(審檢)	審檢

20. 請問您現職屬於技術類科中的哪一「職組(系)」？(2019.01.16 已通過職系、職組修正整併，將於 2020.01.16 施行，以下提供修正前後對照。)

修正後	修正前
<input type="checkbox"/> 農林漁牧(農業技術、林業技術、自然保育、水產保育、動物技術、獸醫)	農業技術、農業化學、園藝、植物病蟲害防治、農畜水產品檢驗、生物技術、林業技術、自然保育、水產技術、畜牧技術、獸醫
<input type="checkbox"/> 建設工程(土木工程、建築工程、地質礦冶)	土木工程、結構工程、水利工程、環境工程、水土保持工程、建築工程、地質、礦冶材料
<input type="checkbox"/> 國土規劃(測量製圖、都市計畫、景觀設計)	測量製圖、都市計畫、景觀設計
<input type="checkbox"/> 衛生醫療(衛生技術、藥事、醫學工程)	衛生技術、物理、衛生檢驗、生物技術、藥事、生物、醫學工程
<input type="checkbox"/> 交通技術(交通技術、航空管制、航空駕駛)	交通技術、船舶駕駛、航空管制、航空駕駛
<input type="checkbox"/> 工業工程(工業工程、職業安全衛生)	工業工程、工業安全

<input type="checkbox"/> 電資工程（電機工程、資訊處理）	電力工程、電子工程、電信工程、物理、商品檢驗、資訊處理
<input type="checkbox"/> 刑事鑑識（法醫、刑事鑑識）	法醫、刑事鑑識
<input type="checkbox"/> 機械工程（機械工程）	機械工程
<input type="checkbox"/> 環資技術（環資技術）	環保技術、環境檢驗
<input type="checkbox"/> 化學工程（化學工程）	化學工程
<input type="checkbox"/> 天文氣象（天文氣象地震）	天文、氣象
<input type="checkbox"/> 原子能（原子能）	原子能
<input type="checkbox"/> 消防技術（消防技術）	消防技術
<input type="checkbox"/> 海巡技術（海巡技術）	海巡技術
<input type="checkbox"/> 技藝（技藝）	技藝

二、請圈選符合您自身想法之選項：

21. 請問當初您會選擇進入公部門，是因為何種考量？（至多三項）

- ☐ 薪水不錯。
- ☐ 退休制度完善。
- ☐ 工作穩定。
- ☐ 陞遷不錯。
- ☐ 能改變社會。
- ☐ 發揮所學專長。
- ☐ 能為人民服務。
- ☐ 有不錯的聲望。
- ☐ 良好的福利。
- ☐ 工作具挑戰性。
- ☐ 其他，請說明：_____。

22. 請問您繼續待在公部門的原因為何？（至多三項）

- ☐ 薪水不錯。
- ☐ 退休制度完善。
- ☐ 工作穩定。
- ☐ 陞遷不錯。
- ☐ 能改變社會。
- ☐ 發揮所學專長。

- ☐ 能為人民服務。
- ☐ 有不錯的聲望。
- ☐ 良好的福利。
- ☐ 工作具挑戰性。
- ☐ 其他，請說明：_____。

23. 您認為在公部門職場中，服務總年資到達幾年可以算是「資深人員」？

- ☐ 5 年。
- ☐ 10 年。
- ☐ 15 年。
- ☐ 20 年。
- ☐ 25 年。
- ☐ 30 年。
- ☐ 35 年。
- ☐ 40 年。
- ☐ 45 年。

24. 您認為在公部門職場中，年齡到達幾歲可以算是「資深人員」？

- ☐ 30 歲。
- ☐ 35 歲。
- ☐ 40 歲。
- ☐ 45 歲。
- ☐ 50 歲。
- ☐ 55 歲。
- ☐ 60 歲。
- ☐ 65 歲。

25. 在年金改革前，您是否曾經想過要「65 歲以前」退休？

- ☐ 是。年金改革前，我原本打算_____歲時退休。
- ☐ 否。我原本就打算要做到 65 歲才退休。
- ☐ 我從未想過幾歲退休的問題。

26. 年金改革後，您的退休計畫是否有改變？

- ☐ 是。年金改革後，我打算_____歲退休。
- ☐ 否。我仍會照原定計畫安排退休。
- ☐ 我從未想過幾歲退休的問題。

27. 今年 8 月 23 日大法官第 782 號解釋宣告，最近一次年金改革政策內容，除退休人員再任私立學校教師薪資超過法定基本工資則不得續領月退休金的部分「違憲」之外，其餘部分均「合憲」(亦即，未違反信賴保護原則、不溯及既往原則、及比例原則)。請問您是否認同這樣的結果？

- ☐ 非常認同。
☐ 認同。
☐ 稍微認同。
☐ 稍微不認同。
☐ 不認同。
☐ 非常不認同。
☐ 無意見/不知道/無法判斷。

28. 承上題，請問這樣的結果，是否會提高您提早退休之意願？

- ☐ 是，會很大程度地提高我提早退休之意願。
☐ 是，會稍微提高我提早退休之意願。
☐ 否，完全不會提高我提早退休之意願。

29. 請依據您的想法回答下列問題：

	非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
(1) 我認為「要工作到 65 歲」這件事，會降低我的工作熱忱及士氣。	1	2	3	4	5	6
(2) 我認為「未來退休金減少」這件事，會降低我的工作熱忱及士氣。	1	2	3	4	5	6
(3) 對我來說，能否有順暢的陞遷是很重要的。	1	2	3	4	5	6
(4) 我認為年金改革後，大部分的公務人員都會選擇工作到 65 歲才退休。	1	2	3	4	5	6
(5) 我認為年金改革會使陞遷速度變慢。	1	2	3	4	5	6

30. 公務職涯中，請問您期許自己最高到達幾職等？_____職等。

三、請圈選合適的欄位，以表示您對這些陳述的認同程度：

31. 請依據您的想法回答下列問題：

	非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
我近五年整體的考績結果，與我近五年的工作付出相當。	1	2	3	4	5	6

32. 請問您目前的工作較偏向下列哪一種屬性？

- ☐ (A)較偏向處理「基礎行政類型」工作。
- ☐ (B)較偏向「技術及分析類型」工作。
- ☐ (C)較偏向「管理及決策類型」工作。
- ☐ 綜合類型，同時包含_____、_____、_____ (可依實際情況填入 A、B 或 C)
- ☐ 其他，請說明：_____。
- ☐

33. 請依據您的想法回答下列問題：

	非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
(1) 由於我們機關性質需要，若能時常補充年輕人力，會對業務發展有正面影響。	1	2	3	4	5	6
(2) 以自身經驗來看，我認為年資較長的人，會在工作上有較佳的表現。	1	2	3	4	5	6

34. 整體來說，請問您覺得年齡增長會如何影響工作表現？

- ☐ 年齡越大，表現變好很多。
- ☐ 年齡越大，表現變好一些。
- ☐ 年齡越大，表現變差一些。
- ☐ 年齡越大，表現變差很多。
- ☐ 年齡不會影響工作表現。

35. 請依據您的想法回答下列問題：

	非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
(1) 我認為我目前工作的單位中，不同世代之間的價值觀有明顯差異。	1	2	3	4	5	6
(2) 我跟不同年齡層的同事，都能相處得很愉快。	1	2	3	4	5	6
(3) 在工作中，我與不同年齡層的同事溝通不會有問題。	1	2	3	4	5	6

36. 請問您現在的「直屬主管」年紀約略在哪個區間？

- ☐ 30歲以下。
☐ 31-35歲。
☐ 36-40歲。
☐ 41-45歲。
☐ 46-50歲。
☐ 51-60歲。
☐ 61歲以上。

37. 請依據您的想法回答下列問題：

	非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
(1) 我的直屬主管不會將「年齡」作為分派工作的考量。	1	2	3	4	5	6
(2) 我的直屬主管對待不同年齡的部屬會一視同仁。	1	2	3	4	5	6
(3) 我的直屬主管經常會出現叫不動資深部屬的情況。	1	2	3	4	5	6
(4) 整體來說，我認為我的直屬主管有很好的領導能力。	1	2	3	4	5	6

38. 請問您希望訓練單位可以提供哪些方面的訓練課程，以符合您的需求？（請選出最重要三項）

- ☐ 工作業務相關。

(您希望開設哪些與工作業務相關的課程？請說明：

- _____、_____及_____)
- ☐ 工作第二專長（如轉職系課程）。
 - ☐ 退休生涯規劃。
 - ☐ 高齡友善課程（如世代差異與溝通）。
 - ☐ 金融理財規劃。
 - ☐ 數位科技應用（如電腦軟體、文書軟體、app...等）。
 - ☐ 第二、第三外語專長。
 - ☐ 情緒管理。
 - ☐ 養生保健。
 - ☐ 社會新知。
 - ☐ 心靈成長。
 - ☐ 人文關懷。
 - ☐ 其他，請說明：_____。

39. 面對公務人力高齡化的問題，您認為訓練單位可以增加哪些方面的訓練課程？（請選出最重要三項）

- ☐ 工作業務相關。
- ☐ （您希望開設哪些與工作業務相關的課程？請說明：
_____、_____及_____）
- ☐ 工作第二專長（如轉職系課程）。
- ☐ 退休生涯規劃。
- ☐ 高齡友善課程（如世代差異與溝通）。
- ☐ 金融理財規劃。
- ☐ 數位科技應用（如電腦軟體、文書軟體、app...等）。
- ☐ 第二、第三外語專長。
- ☐ 情緒管理。
- ☐ 養生保健。
- ☐ 社會新知。
- ☐ 心靈成長。
- ☐ 人文關懷。
- ☐ 其他，請說明：_____。

40. 面對公務人力高齡化的現象，您認為訓練單位可以增加哪些訓練的方法？（至多三項）

- ☐ 講授法。
- ☐ 視聽教學法。

- ☐ 個案研究法。
- ☐ 模擬法。
- ☐ 示範法。
- ☐ 角色扮演。
- ☐ 團隊訓練。
- ☐ 體驗學習。
- ☐ 研究講習。
- ☐ 分組研討。
- ☐ 同儕學習。
- ☐ 座談會。
- ☐ 籃中演練(in-basket exercise)，是指將主管每天日常處理的書面文件抽樣選出，並要求參與演練的人員在一定的時間之內，寫出處理行動，藉以瞭解演練人員的能力或培養能力的一種方法。
- ☐ 評鑑中心法。
- ☐ 多媒體訓練法。
- ☐ 遠距學習法。
- ☐ 虛擬實境法。
- ☐ 其他，請說明：_____。

41. 請問您在工作上對以下設備或是措施的需求程度為何？

	非常 不需要	不 需 要	不 太 需 要	有 點 需 要	需 要	非 常 需 要
(1) 電腦螢幕護目鏡。	1	2	3	4	5	6
(2) 可調整高度之辦公桌。	1	2	3	4	5	6
(3) Tea break (短暫休息時間，例如 10 分鐘)。	1	2	3	4	5	6
(4) 固定時間做運動操 (例如早上或下午)。	1	2	3	4	5	6

42. 承上題，除了以上設備或措施外，請問您認為單位還應該改善或增加哪些設備或措施？請簡要說明：

43. 請問您認為如何有效利用資深同仁的優勢？例如，資深同仁較具有經

驗及知識上的優勢，如何傳遞或教導新進同仁？請簡要說明：

44. 請問您認為政府機關應如何面對公務人力高齡化之現象？

四、請圈選合適的欄位，以表示您對這些陳述的認同程度：

45. 「職務輪調」為：組織定期或非定期，在部門或跨部門之間進行人員的水平調動。

請依據您的想法回答下列問題：

	非常 不同意	不 同意	有點 不同意	有 點 同意	同 意	非常 同意
(1) 我認為職務輪調可以增進「專業能力」。	1	2	3	4	5	6
(2) 我認為職務輪調可以增加「工作樂趣」。	1	2	3	4	5	6
(3) 我認為職務輪調可以提高「工作士氣」。	1	2	3	4	5	6
(4) 我認為職務輪調是必要的。	1	2	3	4	5	6

46. 很多單位都有職務輪調的作法，倘若必須實行職務輪調，您認為多久輪調一次比較合適？

- ☐ 1-2 年。
- ☐ 3-4 年。
- ☐ 5-6 年。
- ☐ 7-8 年。
- ☐ 9 年以上。

47. 請問在您的公務生涯中，您「職務輪調」過幾次？（因陞遷或個人因素請調等之工作轉換，不列入計算）_____次。

48. 請問您目前的單位是否有職務輪調的機制？

- ☐ 是。
- ☐ 否。
- ☐ 不清楚。

49.「彈性工時」為：在總上班時數固定的前提下，可在特定時段內自由選擇上、下班時間，讓員工更靈活的安排時間。

請問您目前的單位是否有彈性工時的制度？

☐ 有，每天可彈性的時間為_____小時（例如，若每天可於 8 點至 9 點之間自由選擇上班時間，則彈性時間為 1 小時）。

☐ 無。

50. 請問若能擴大彈性工時制度的應用，您認為應該如何開放？請簡要說明：

（舉例而言，國外某些公司在六個月內，「旺季」繁忙時可以多加班，到「淡季」時便可將當初多上班的時數拿來休息。）

51. 以下有 10 種個性上的描述，請您依照自身的符合程度進行勾選：

	非常 不符合	不 符 合	有 點 不 符 合	有 點 符 合	符 合	非 常 符 合
(1) 我覺得我是個「熱情、外向」的人。	1	2	3	4	5	6
(2) 我覺得我是個「好辯、喜歡爭論」的人。	1	2	3	4	5	6
(3) 我覺得我是個「可靠、自律」的人。	1	2	3	4	5	6
(4) 我覺得我是個「焦慮、容易沮喪」的人。	1	2	3	4	5	6
(5) 我覺得我是個「喜歡體驗新事物」的人。	1	2	3	4	5	6
(6) 我覺得我是個「含蓄、安靜」的人。	1	2	3	4	5	6
(7) 我覺得我是個「富有同情心、溫暖」的人。	1	2	3	4	5	6
(8) 我覺得我是個「粗枝大葉、粗心」的人。	1	2	3	4	5	6
(9) 我覺得我是個「冷靜、情緒穩定」的人。	1	2	3	4	5	6
(10) 我覺得我是個「傳統、少創新」的人。	1	2	3	4	5	6

五、以下是一些與工作倫理相關的陳述，請圈選合適的欄位，以表示您對這些陳述的認同程度：

52. 請依據您的想法回答下列問題：

	非常不同意	不同意	有點不同意	有點同意	同意	非常同意
(1) 我對有益於國家社會的公共計畫深感興趣。	1	2	3	4	5	6
(2) 看到他人能從公共計畫中受益能帶給我相當大的滿足感。	1	2	3	4	5	6
(3) 與他人分享自己對政策的觀點對我而言是極有吸引力的事情。	1	2	3	4	5	6
(4) 我認為公共服務是一種公民責任。	1	2	3	4	5	6
(5) 有意義的公共服務對我很重要。	1	2	3	4	5	6
(6) 為公共利益奮鬥是我的職責。	1	2	3	4	5	6
(7) 當我看到弱勢的人受害總是感到於心不忍。	1	2	3	4	5	6
(8) 我經常提醒自己，人們總是互相依賴的。	1	2	3	4	5	6
(9) 當看到人們的悲慘或痛苦時我會感到難過。	1	2	3	4	5	6
(10) 對人民、社會做出貢獻，比我個人的生涯發展更有意義。	1	2	3	4	5	6
(11) 只要我認為對大眾有利，我願意冒著失去陞遷機會的風險去爭取。	1	2	3	4	5	6
(12) 我認為大我之責任當在小我之前。	1	2	3	4	5	6

六、以下是一些與您工作相關的陳述，請圈選合適的欄位，以表示

您對這些陳述的認同程度：

53. 請依據您的想法回答下列問題：

	非常 不同意	不 同意	有點 不同意	有 點 同意	同 意	非常 同意
(1) 我很滿意到目前為止的 <u>陞遷狀況</u> 。	1	2	3	4	5	6
(2) 我很滿意機關的 <u>工作氣氛</u> 。	1	2	3	4	5	6
(3) 我很滿意目前的 <u>工作福利</u> 。	1	2	3	4	5	6
(4) 我很滿意目前機關 <u>主管的領導風格</u> 。	1	2	3	4	5	6
(5) 我很滿意目前的 <u>薪資</u> 。	1	2	3	4	5	6
(6) 整體來說，我很滿意我目前的工作。	1	2	3	4	5	6
(7) 我的主管很滿意我的工作表現。	1	2	3	4	5	6

54. 整體來說，請問您對「公務人力高齡化」的現象，有任何其他看法或意見嗎？請說明。

55. 請問去年您所拿到的考績為下列何等第？

- ☐ 甲等。
- ☐ 乙等。
- ☐ 丙等。
- ☐ 拒答。

問卷結束，非常感謝您撥空填寫我們的問卷
祝您工作順心，研究團隊再次感謝您的協助！

附錄五 網路問卷調查-機關及樣本特徵表（略）

附錄六 網路問卷調查-回報問卷題目

2019「公務人力高齡化的培訓策略」調查結果確認問卷

1. 請問您所屬機關為何？請完整填答。例如：台北市文山區公所人事室

2. 請問您在機關中抽選了幾位以下條件的人員？(若無請填 0)

未滿 35 歲的薦任男性	_____
未滿 35 歲的薦任女性	_____
未滿 35 歲的委任男性	_____
未滿 35 歲的委任女性	_____
35 歲以上未滿 50 歲的簡任男性	_____
35 歲以上未滿 50 歲的簡任女性	_____
35 歲以上未滿 50 歲的薦任男性	_____
35 歲以上未滿 50 歲的薦任女性	_____
35 歲以上未滿 50 歲的委任男性	_____
35 歲以上未滿 50 歲的委任女性	_____
50 歲以上的簡任男性	_____
50 歲以上的簡任女性	_____
50 歲以上的薦任男性	_____
50 歲以上的薦任女性	_____
50 歲以上的委任男性	_____
50 歲以上的委任女性	_____

3. 請問您的機關中，具備以下條件且實際完成問卷填答的人員各有幾位呢？(若無請填 0)

未滿 35 歲的薦任男性	_____
未滿 35 歲的薦任女性	_____
未滿 35 歲的委任男性	_____
未滿 35 歲的委任女性	_____
35 歲以上未滿 50 歲的簡任男性	_____

35 歲以上未滿 50 歲的簡任女性 _____

35 歲以上未滿 50 歲的薦任男性 _____

35 歲以上未滿 50 歲的薦任女性 _____

35 歲以上未滿 50 歲的委任男性 _____

35 歲以上未滿 50 歲的委任女性 _____

50 歲以上的簡任男性 _____

50 歲以上的簡任女性 _____

50 歲以上的薦任男性 _____

50 歲以上的薦任女性 _____

50 歲以上的委任男性 _____

50 歲以上的委任女性 _____

附錄七 深度訪談逐字稿（略）

附錄八 專家學者座談逐字稿（略）

附錄九 受訪者對研究主題之意見及本研究團隊之回應

一、本研究似乎已假定我國在年金改革上路之後，絕大多數的公務人員均會做到65歲才退休，進而形成公務人力高齡化之現象。事實上，我國公務人力高齡化之趨勢目前尚不明顯，年改的效果亦尚未產生，目前這個時間進行研究似乎略早。

研究團隊回應：

雖然目前並沒有很明確的科學研究結果證明年金改革與延後退休的關連性，但從統計數據看來，確實也展露了相關的趨勢。且姑且不論年金改革與延後退休之間的關連性，從人口結構的發展趨勢來看，我國清楚的面臨到少子女化與高齡化的問題，人口結構老化速度在全世界名列前茅。少子女化會造成勞動人口銜接上的困難，導致勞動參與人口的降低，而高齡社會甚至超高齡社會的來臨，鼓勵中高齡的工作者延後退休的規劃，也勢必成為延續勞動參與率或降低年金負擔的選項。可以預見的是，不久的將來，勞動人口的平均年齡仍會不斷的增長，而中高齡勞動人口的比例也會日益增加，因此在可預見的趨勢下，公部門的勞動人口結構也自然無法避免於大趨勢之外，且目前也有不少的研究討論職場老化的因應策略（李雅慧、葉俊廷，2010），先對公務人力高齡化可能產生的問題先進行預評估，並思考強化中高齡勞動人口勞動力的可能作法，以因應未來發展趨勢，並非太早。

二、本研究假定此一現象必定會對公部門產生負面效果。事實上，高齡公務人力同樣對組織具有正面效應。而政府在思考如何強化高齡公務人員之

能力的同時，也在推動退休人員擔任組織志工或回任兼職，存在部分弔詭之現象。

研究團隊回應：

確實，中高齡公務人力比例的增加，不見得完全對組織產生負面效果。在 Hale (1900) 的研究當中，就提到總體人口結構不但會讓勞動人口高齡化成為趨勢，企業也必須要思考如何善用資深工作者的優點，而這些一點包含以下部分，也與企業的經營發展息息相關：第一，對工作機關會展現比較強的忠誠度和使命感。第二，重視工作生活品質。第三，當工作所得收入足以維持時，經濟動機不會太過強烈。第四，重視別人對他的感覺，希望受到重視與肯定。第五，期望將工作做的更完美。第六，重視工作倫理與工作價值。

換言之，只要管理階層願意善用資深人力的特質，資深的人力會成為公部門經營與發展的助力，而非阻力。因此，本研究並無預設立場，也自然並非是以負面的角度在看待公務人力高齡化的可能現象。從研究的方向來說，本研究的思考方向，會朝向期待能發揮資深公務人力工作上的優勢，特別是透過培訓上的策略，讓資深公務人力非但能展現其經驗與價值，也能與時俱進，強化自身工作上的知能。

至於推動退休人力擔任組織志工與回任兼職，也是資深公務人力經驗傳承與人力應用最好的例子，或許公務人員法定 65 歲就要退休，但不少人員身體健康，仍有服務的熱誠與精力，若能媒合退休人力和組織機關，互蒙其利，反而能充分的運用資深人力，更能避免退休人員提早退化，促成成功老化，也符合國家面對高齡社會的整體戰略。

但公務人力高齡化仍須留意可能造成升遷速度變緩的效應，由於公部門的人事制度是一個蘿蔔一個坑，倘若資深人員延後退休，在現行升遷制

度之下，勢必會影響到資淺人員升遷的機會與速度，是否會對工作士氣有不利的影響，仍待觀察。倘若要解決升遷可能卡關的問題，可能就需要一併通盤的考量公務人力高齡化後升遷制度的問題。

總的來說，公務人力高齡化並非僅是單一的現象，對公部門運作的影響，必然是同時涵蓋了正、負兩面，如何讓好的面向能發揮正向功能，並降低或解決負面的效應，仍有待通盤的檢討與思考。

意見三：本研究似乎亦假定這樣的負面效果可以透過培訓策略的調整或重新設計而改善。事實上，相較於現行公部門規劃辦理之培訓計畫，硬體設備改善、組織內對各年齡層成員之尊重同理、內部管理及考績制度的落實等，未嘗不是提升資深文官服務效能之策略。

研究團隊回應：

本研究並未有如此的立場與假定，也同意受訪者的看法。事實上，在董祥開（2018）針對公務人力高齡化的人力資源管理措施當中，就提到了七種人力資源管理策略，涵蓋了：（一）調整可攜式年資制度的給付方式，提高優秀人才加入的誘因（需從長計議的措施。主辦機關：銓敘部）；（二）鼓勵透過輪調方式降低工作倦怠感，並放寬職組職系規定，讓不同類科人員得以適性發展（需從長計議的措施。主辦機關：銓敘部，協辦機關：各用人機關）；（三）透過訓練課程協助公務人員取得專業證照，提升自我優勢，在職務輪調方面能有更多的選擇（立即可行的措施。主辦機關：公務人員保障暨培訓委員會，協辦機關：各用人機關）；（四）在逐級陞遷制度下，提供快速陞遷的彈性並搭配良善考評機制，以提高工作士氣（需從長計議的措施。主辦機關：銓敘部，協辦機關：各用人機關）；（五）侍親留職停薪須進一步完整規劃，並建立高階文官職務代理制度，為將來持續增加申請留職停薪的人數提早做準備（需從長計議的措施。主

辦機關：銓敘部）；（六）人才培育的方式，除了持續強調終身學習觀念之外，應該增加各世代公務人員之間的互動學習（立即可行的措施。主辦機關：公務人員保障暨培訓委員會，協辦機關：各用人機關）；（七）建立友善公務職場，並思考資深文官的職務再設計內容（立即可行的措施。主辦機關：各用人機關，協辦機關：行政院人事行政總處）。

綜整上述，這七種人力資源管理策略並非僅獨鍾培訓策略。相反的，就如同受訪者所言，包含了硬體設備改善、組織內對各年齡層成員之尊重同理、內部管理及考績制度的落實等，然而部分的策略涉及到現行的法律，而修改法律需耗費時日非一日可行。因此，在解決公務人力高齡化的策略上，就應該要區分不同執行階段，需要更動法制的設定為長期策略，立即可行的則是短期策略，在上述部分七種策略需要建立或修正法制的基礎之下，能立即推動且不涉及到法規或結構性變動的部分，大致上是屬於培訓方面的策略。至於該如何落實，從董祥開（2018）的建議當中，大致上包含以下：

首先，政府單位可思考主動與大專院校推廣中心合作，開立相關技術課程，培養該職系所需能力，讓有意願輪調至不同職系的資深文官能順利取得資格，例如漁業署曾與國立海洋大學合作，開設相關課程，學費由公費補助，凡通過課程訓練者，便能在漁業署內的不同職系間輪調。

第二，未來公務人員面對組織出現三代同堂的機會增高，而每個世代各有其工作價值觀與習慣，像是年輕世代偏好運用電子科技解決問題，而資深世代仍喜愛透過實體課程方式學習，因此需要透過集中的方式，讓不同世代人員一同參與會議或課程，增進對彼此之間的了解，也能進一步暢通溝通管道。此外，各世代所擅長的事項各不同，尤其是現今強調數位化的時代，快速且立即的科技整合技術對年輕世代而言較無距離，但對資深世代而言卻是一大挑戰，因此，可讓熟悉電子科技的年輕世代擔任老師，

教導其他世代如何有效運用資訊設備。除了強調各世代之間的互動學習之外，公務人員自身學習的觀念也非常重要，加上未來退休金不如以往優渥時，理財規劃學習變成不可或缺的一門課。面對以上種種問題，顯示公務人員培養終身學習的觀念很重要。

對此，進一步落實的策略如下：第一，政府可調整目前終身學習課程之設計，針對職能方面可以增設維持工作效率的相關課程，另外針對自我發展方面，可多增加理財或是心靈成長的課程，以健全公務人員的身心靈健康；第二，政府可同時設計實體及數位化的課程，聚合各世代人員參與並促進彼此之間的溝通；第三，讓有特殊專長或擅長某些領域的人，除了能教導其他世代學習新技能之外，也能透過當任導師一職間接獲取新知，相得益彰。

最後，在高齡化下，雖然資深人員可以透過運動達到增強體魄之效，但人體老化情況亦不可避免，建議在相關辦公設備，像是電腦設備、辦公樓層及辦公座位安排等皆應重新規劃與安排。除此之外，繁瑣且重複性質高的工作，可透過數位化的設計簡化工作流程，以妥善運用人力。

意見四：我國現職文官的在職訓練應屬行政院人事行政總處權責，考試院權責主要為初任文官之基礎訓練，如本研究期望針對因年改而延退的文官進行培訓策略之規劃，研究結論是否涉及現行行政院人事行政總處之業務權責？

研究團隊回應：

就公務人力的培訓業務而言，依照《公務人員訓練進修法》規定，是由考試院和行政院人事行政總處分工。其中有關公務人員考試錄取人員訓練、升任官等訓練，及行政中立訓練，由公務人員保障暨培訓委員會委託相關機關、學校辦理；有關公務人員專業訓練、一般管理訓練、進用初任

公務人員訓練，以及前項所定以外的公務人員訓練和進修事項，由中央二級以上機關、直轄市政府或縣（市）政府辦理或授權所屬機關辦理。上述的訓練除了基礎訓和升等訓之外，在職訓練的部分則會依據機關需求調查的結果來規劃，例如：領導力發展、政策能力訓練、部會業務知能訓練、以及自我成長和其他類課程，這些課程多以專業職能、核心能力或主管培育等思維來規劃訓練內容。

據此，就受訪者的看法來說，確實研究結論會涉及到現行行政院人事行政總處業務權責，但這並不影響政府該如何策略性的提升資深人員的工作能力與能量。首先，政府是一體的，即使在訓練業務上有法制上的業務分工，但訓練的資源與模式可以共享，可以透過合作的方式來促成資深公務人員的學習與發展；再者，雖然現行考試院和行政院人事行政總處在訓練業務上各自有其分工，訓練課程也多是針對特定年資與職級，但針對中高齡工作者的部分，在當前兩者的訓練課程規劃中都付之闕如，因此若要針對資深公務人員的部分進行訓練課程的研發與規劃，兩者也可以透過協調合作的方式，結合各部會與地方政府的人事訓練單位，來促成更好的訓練與學習模式。