

第30期

誰是新陞任第10職等者？

施能傑* 政治大學公共行政學系教授



“新陞任簡任第10職等的平均年齡跨越50歲，工作年資超過22年，是否代表過度資深化？而陞任者來自非同一主管機關的占比相當低，如何增加其跨部門工作經驗等，均是值得深思之處。新陞任者女性比例持續增加，臺灣行政機關非警職的高階文官，將迎來女性為主體的圖像。”

簡任官等可比擬成是公務人員的將軍官階，總人數一向不多，陞任簡任官等職務並非易事。銓敘統計年報顯示2022年底行政機關有9,733位簡任第10至第14職等人員，占全國簡薦委官職等總人數的5.92%，其中入門第10職等4,378人占比就有近半數的2.66%；2012年時占比分別是5.47%和2.39%，可見占比變動有限。

新陞任人數

每年新晉升簡任官等行列的人數，各級政府合計大致上是減少趨勢。2011年至2015年期間多接近或超過七百人，此後多是五百餘人，2018年人數大增是因縣市政府局處副首長職務調為第9至10職等所致，2022年人數又突然回升為625人。整體而言，年改後各年度陞任人數多低於年改前。用各年第9職等總人數為分母，同一觀察期間，實際陞任簡任官等入門職等比例也從5%，下降至低於3%。

這群晉升高階職務者，趨勢是高比例都具備碩士學位，僅具大學學位占比持續下降至23.1%。有74.2%新陞任者屬於中央政府機關，其中行政院各部會合計占64.6%。行政院體系有75.2%來自所屬9個部（按：不含2022年8月成立的數位發展部）和農委會（經濟、交通、教育和法務部是前四大，合計占37.2%），退輔會、原能會、金管會和文化部合計另占10.5%。六都則有16.1%占比。就人員類別而言，新任者有86.5%是外交、主計、人事和政風以外的其他人員（如圖1及圖2）。

圖1 新陞任第10職等人數與基本資料占比

年度	陞任總數	陞任率	學位			政府			人員					來源	
			學士	碩士	博士	中央	六都	縣市	一般	外交	主計	人事	政風	A	B
2011	803	5.04	30.0	56.3	10.6	81.1	16.2	2.7	89.7	1.4	4.5	2.4	2.1	91.2	77.6
2012	774	4.86	31.1	54.9	9.7	82.0	13.4	4.5	86.6	2.2	4.5	2.8	3.9	76.1	63.6
2013	577	3.56	20.8	65.7	10.1	80.6	13.3	6.1	85.6	4.5	6.4	2.3	1.2	80.4	66.6
2014	688	4.12	20.9	63.2	10.3	71.2	18.2	10.6	86.3	5.4	3.1	3.3	1.9	86.0	68.2
2015	691	4.06	22.3	63.8	9.6	74.1	19.4	6.5	84.9	5.5	4.6	2.0	2.9	87.0	72.5
2016	525	2.97	21.9	63.4	12.4	73.3	20.6	6.1	84.0	6.5	4.4	3.2	1.9	88.0	68.2
2017	546	3.01	18.1	68.3	10.6	74.0	19.2	6.8	85.0	5.7	4.9	1.5	2.9	88.3	70.7
2018	755	3.94	20.7	67.7	6.2	59.7	14.7	25.6	87.2	4.2	2.4	2.5	3.7	91.7	70.5
2019	577	2.96	20.8	68.5	8.1	71.4	15.4	13.2	84.4	5.0	3.5	4.0	3.1	87.9	68.6
2020	513	2.54	21.1	66.1	10.7	72.1	17.2	10.7	88.9	6.4	1.8	1.4	1.6	89.3	71.2
2021	531	2.59	23.2	65.5	9.6	78.3	12.2	9.4	85.7	6.4	1.7	3.4	2.8	86.3	68.5
2022	625	3.03	22.1	69.9	6.1	72.0	14.4	13.6	88.0	3.5	1.1	4.6	2.7	82.4	68.2
合計	7,605	3.50	23.1	64.0	9.4	74.2	16.1	9.7	86.5	4.5	3.6	2.8	2.6	86.2	69.6

註：A 同主管機關陞任 B 同服務機關陞任
資料來源：本文自行整理。

圖2 新陞任第10職等者的主管機關和服務機關占比

	人數	A	B	C	相同		人數	A	B	C	相同
行政院	71	15.5	84.5	0.0	87.3	司法院	16	31.3	68.8	0.0	62.5
內政部	266	12.0	75.6	12.4	68.0	臺高院	299	7.4	87.6	5.0	45.5
外交部	352	0.3	96.0	3.7	48.0	法官學院	11	69.2	30.8	0.0	63.6
財政部	324	15.7	78.1	6.2	58.3	最高法院	6	83.3	0.0	16.7	50.0
教育部	432	21.5	60.0	18.5	61.8	考試院	11	18.2	81.8	0.0	90.9
法務部	427	24.1	46.6	29.3	16.9	考選部	21	4.8	95.2	0.0	100.0
經濟部	483	6.4	82.4	11.2	76.6	銓敘部	31	3.2	93.5	3.2	77.4
交通部	458	9.4	59.6	31.0	67.2	保訓會	22	13.6	45.5	40.9	81.8
勞動部	201	26.4	60.7	12.9	67.7	監察院	39	5.1	94.9	0.0	100.0
文化部	100	26.0	59.0	15.0	70.0	審計部	130	0.0	66.2	33.8	53.1
衛生福利部	297	15.8	73.4	10.8	74.1	中央	5,590	12.7	72.8	14.5	61.9
數位發展部	33	93.9	3.0	3.0	100.0	新北市	192	18.2	53.1	28.6	55.2
農委會	392	5.1	81.9	13.0	80.6	臺北市	279	9.0	54.1	36.9	68.5
環保署	72	6.9	83.3	9.7	86.1	桃園市	196	18.4	57.1	24.5	44.9
國發會	81	8.6	91.4	0.0	45.7	臺中市	166	16.3	57.8	25.9	54.2
陸委會	29	13.8	69.0	17.2	37.9	臺南市	117	19.7	47.9	32.5	65.0
國科會	69	13.4	82.1	4.5	7.2	高雄市	190	3.2	57.4	39.5	63.2
金管會	103	5.8	81.6	12.6	68.9	六都	1,140	14.7	55.8	29.5	61.3
海委會	57	17.5	43.9	38.6	42.1	宜蘭縣	40	2.5	90.0	7.5	77.5
原能會	137	2.2	97.1	0.7	93.4	基隆市	40	17.5	62.5	20.0	72.5
僑委會	34	0.0	100.0	0.0	88.2	新竹市	43	14.0	76.7	9.3	79.1
退輔會	169	5.9	39.6	54.4	36.7	新竹縣	37	24.3	64.9	10.8	70.3
客委會	21	57.1	42.9	0.0	57.1	苗栗縣	49	8.2	83.7	8.2	85.7
原民會	16	6.3	93.8	0.0	93.8	彰化縣	56	10.7	71.4	17.9	73.2
中選會	20	15.0	80.0	5.0	90.0	南投縣	47	12.8	80.9	6.4	85.1
公平會	8	25.0	75.0	0.0	100.0	雲林縣	50	10.0	74.0	16.0	84.0
通傳會	36	5.6	94.4	0.0	63.9	嘉義市	39	17.9	66.7	15.4	79.5
故宮	12	25.0	75.0	0.0	83.3	嘉義縣	45	13.3	75.6	11.1	82.2
工程會	25	8.0	92.0	0.0	84.0	屏東縣	35	14.3	82.9	2.9	88.6
主計總處	78	14.1	85.9	0.0	52.6	臺東縣	34	14.7	76.5	8.8	82.4
人事總處	30	13.3	76.7	10.0	26.7	花蓮縣	34	14.7	82.4	2.9	91.2
總統府	18	0.0	100.0	0.0	88.9	澎湖縣	37	16.2	75.7	8.1	75.7
中研院	33	27.3	72.7	0.0	90.9	金門縣	38	7.9	68.4	23.7	71.1
國史館	16	0.0	87.5	12.5	100.0	連江縣	21	14.3	66.7	19.0	71.4
立法院	104	6.7	93.3	0.0	96.2	縣市	645	21.0	68.7	10.3	79.0

註：A指不在同一主管機關和同一服務機關陞任；B指在同一主管機關和同一服務機關陞任；C指在同一主管機關但不同服務機關陞任。相同，指迄今仍在原陞任機關服務。
資料來源：本文自行整理。

跨機關陞遷現象少

陞任高階職務者多數是循內部培養路徑。陞任者來自相同服務機關的占比多在七成左右，來自相同主管機關（即同部會或同地方政府）的占比，多數年度都超過86%以上。這樣數據可以解釋為，各部會不願意從工作大領域相當有別的其他部會中，進用新任第10職等人員，專業領域人力發展明顯是臺灣各級政府的人力運用主流。

全國平均有七成陞任者來自同一主管機關和同一服務機關，立法院（93.3%）和總統府體系（83.6%）最高，其它四院體系也均超過七成；縣市為68.7%，六都為55.8%。相對地，完全來自不同主管機關和不同服務機

關的全國占比是13.8%，行政院體系中新設立數位發展部幾乎全是如此，特別高則是客委會的57.1%，另外明顯較高超過兩成的有勞動部（26.4%）、文化部（26.0%）、公平會（25.0%）、故宮（25.0%）、法務部（24.1%）和教育部（21.5%）。最後，有16%陞任者則是來自相同主管機關但服務機關不同。更細數據可參見圖2。

陞任者平均年齡和年資持續增長

擔任第10職等所需公職年資，很明顯地拉長，2011年是17.78年，逐年增至2022年的22.54年（如圖3）。過去十多年合計，年資15年以下者僅約占18%，26年以上者是22%，多數介於16-25年間，仍有約6%具30年以上年資者才有機會擔任第10職等。

各級政府和各類人員的平均年資，都呈現同樣增加趨勢。2011年至2022年合計，中央政府較低（20.44年），縣市政府最高（23.45年）。各類人員中，外交人員（19.52年）和一般人員（20.79年）相對較低，主計、人事和政風人員相對都較高接近23年，2022年更高。多數年度，在相同或不同主管機關，或者相同或不同服務機關陞任者，平均公職年資差異都不顯著。

陞任第10職等平均年齡同樣有逐年增加趨勢，從2011年的46.68歲，急增至2013年49.20歲，但此後緩步維持在50歲左右，2022年是50.74歲。至於陞任者開始擔任第6職等的年齡，有降低趨勢，從2011年32.19歲降至2022年30.47歲。

縣市（51.89歲）平均年齡最高，六都（50.06歲）和中央政府（49.21歲）依序下降。政風人員（52.05歲）和人事人員（50.39歲）初任第10職等者的平均年齡，略高於其他類人員，外交人員最低是48.11歲，全國平均49.61歲和一般人員接近。

2014年以前在同一主管機關陞任之平均年齡有顯著較低的趨勢，但此後這個趨勢消失，2017年後在同一主管機關陞任之平均年齡轉為顯著較高。2019年前在同一服務機關陞任之年齡顯著較低，此後則無顯著差異。

圖3 新陞任第10職等者的平均年齡和年資

年度	公職 年資	職等		年齡				年資			
		10	6	主管機關		服務機關		主管機關		服務機關	
		年齡	年齡	不同	相同	不同	相同	不同	相同	不同	相同
2011	17.78	46.68	32.19	48.49	46.50	49.97	45.73	19.09	17.21	19.63	16.72
2012	18.35	47.09	32.00	46.41	47.30	47.92	46.61	17.43	18.21	18.68	17.65
2013	20.43	49.20	31.28	49.15	49.21	49.59	49.00	20.31	20.29	20.62	20.13
2014	20.38	49.28	31.16	51.55	48.92	51.06	48.45	19.99	20.20	20.74	19.90
2015	20.90	50.01	31.22	49.84	50.03	50.51	49.82	21.21	20.86	21.43	20.70
2016	21.40	49.94	31.00	50.22	49.90	50.51	49.67	21.44	21.17	21.60	21.02
2017	20.99	49.67	30.65	49.58	49.68	50.68	49.25	20.02	21.12	21.33	20.85
2018	22.69	51.37	31.62	50.68	51.44	52.26	51.00	22.33	22.72	23.04	22.54
2019	22.80	50.90	31.25	49.80	51.06	51.34	50.70	21.93	22.75	23.10	22.44
2020	22.13	50.87	30.99	49.58	51.02	50.47	51.03	20.98	22.22	21.38	22.37
2021	22.78	51.16	30.55	50.81	51.22	51.24	51.13	22.85	22.72	23.31	22.47
2022	22.54	50.74	30.47	49.64	50.97	50.76	50.72	22.37	22.58	22.93	22.36
合計	20.94	49.61	31.26								
一般人員	20.79	49.59	31.47								
外交人員	19.52	48.11	28.80								
主計人員	22.71	49.52	28.79								
人事人員	22.92	50.39	30.21								
政風人員	22.83	52.05	32.17								
中央	20.44	49.21	31.02								
六都	21.57	50.06	31.61								
縣市	23.45	51.89	32.15								

資料來源：本文自行整理。

女力持續晉升至金字塔高端

全國新陞任第10職等者的女性占比，2011年是39.0%，2022年已達44.0%（高於現有第10職等女性占比的40.09%）。新陞任女力占比增加是各級政府的普遍現象，人數最多的一般人員，中央、六都和縣市政府2011年至2022年合計女性平均占比分別是42.1%、33.8%和30.7%，全國平均約是40.3%。各級政府主計人員女性平均占比更高達76.6%，人事人員有55.2%，最低的是各級政府政風人員僅有13.6%，以及中央政府外交人員的32.3%（如圖4）。

新陞任簡任第10職等者，女性平均年齡（48.53歲）和擔任第6職等年齡（29.85歲），都比男性年輕（50.33歲和32.18歲），差異也達顯著水準。但是，薦任官等後工作年資（18.64年）和公職年資（21.32年）則比男性略長，前者差距達顯著水準。中央、六都和縣市的女性和男性差距比較，都和上述全國狀況一致，唯一例外是縣市女性平均年齡略高於男性（如圖5）。

一般、外交、主計、人事和政風人員的性別差異比較，則和上述全國狀況不同。一般人員的女性，在四項指標上都和男性明顯有別，任第10職等和第6職等的平均年齡分別年輕1.75和2.22歲，公職年資和薦任後年資則高於男性0.65和0.61年。政風人員、外交人員的狀況完全一樣，政風人員的女性更年輕（4.91歲）和更資淺（2.20年）。主計人員則是女性比男性的年齡略年輕，公職年資更長（2.29年）。

圖4 新陞任第10職等者女性占比

年度	全國						中央				
	合計	一般	外交	主計	人事	政風	一般	外交	主計	人事	政風
2011	39.0	37.9	36.4	75.0	47.4	0.0	40.8	36.4	69.0	52.9	0.0
2012	39.3	39.0	11.8	77.1	59.1	3.3	40.9	11.8	80.0	63.2	4.2
2013	42.3	42.1	15.4	73.0	38.5	0.0	44.3	15.4	71.9	50.0	0.0
2014	36.5	35.9	29.7	76.2	43.5	7.7	39.0	29.7	76.5	47.4	8.3
2015	36.9	36.3	26.3	65.6	64.3	10.0	40.0	26.3	71.4	72.7	11.8
2016	39.6	39.2	20.6	78.3	47.1	20.0	39.7	20.6	83.3	38.5	25.0
2017	42.7	41.6	32.3	85.2	50.0	18.8	47.7	32.3	84.6	57.1	23.1
2018	37.1	36.6	31.3	77.8	52.6	17.9	35.9	31.3	87.5	83.3	16.7
2019	43.2	40.2	44.8	90.0	73.9	27.8	46.0	44.8	83.3	73.7	26.7
2020	41.3	41.9	36.4	77.8	28.6	0.0	44.3	36.4	77.8	40.0	0.0
2021	45.0	43.5	44.1	66.7	83.3	33.3	43.7	44.1	66.7	85.7	55.6
2022	44.0	43.3	59.1	85.7	51.7	17.6	45.6	59.1	85.7	52.2	25.0
合計	40.3	39.5	32.3	76.6	55.2	13.6	42.1	32.3	77.1	59.5	15.8
年度	六都				縣市						
	一般	主計	人事	政風	一般	主計	人事	政風			
2011	26.2	100.0		0.0	26.3	100.0	0.0				
2012	32.7	66.7		0.0	22.2	50.0	33.3	0.0			
2013	42.9	75.0		0.0	12.9	100.0	0.0				
2014	33.6	100.0	100.0	0.0	20.9	66.7	0.0				
2015	25.4	50.0	100.0	0.0	30.6	57.1	0.0				
2016	41.7	66.7		0.0	23.1	50.0	75.0				
2017	28.7	100.0		0.0	22.2		0.0				
2018	38.7	100.0		0.0	37.1	62.5	38.5	23.1			
2019	27.4	100.0		50.0	27.3	100.0	75.0	0.0			
2020	36.4				36.0		0.0	0.0			
2021	40.6			0.0	46.3		75.0	0.0			
2022	40.0				35.1		50.0	0.0			
合計	33.8	81.5	100.0	4.3	30.7	69.0	38.3	10.0			

資料來源：本文自行整理。

圖5 新陞任第10職等者的性別平均年齡和年資

		女性				男性			
		10職等 年齡	6職等 年齡	公職 年資	6-10 年資	10職等 年齡	6職等 年齡	公職 年資	6-10 年資
全國	中央	48.00	29.66	20.70	18.30	50.10	32.07	20.24	17.85
	六都	49.49	30.32	22.45	19.17	50.37	32.32	21.11	17.97
	縣市	52.18	31.00	25.59	21.18	51.76	32.69	22.45	18.99
	總計	48.53	29.85	21.32	18.64	50.33	32.18	20.64	18.00
一般	中央	47.98	29.96	20.50	17.96	50.09	32.30	20.15	17.58
	六都	49.45	30.36	22.43	19.10	50.30	32.34	21.03	17.88
	縣市	52.33	31.52	25.70	20.81	51.40	32.79	22.03	18.52
	總計	48.53	30.14	21.18	18.35	50.28	32.36	20.53	17.74
外交	中央	46.81	27.90	19.26	18.91	48.72	29.23	19.64	19.49
人事	中央	48.86	29.09	22.92	19.76	51.32	31.65	21.92	19.67
	六都	47.50	29.50	18.50	18.00				
	縣市	50.17	28.67	23.89	21.50	53.72	31.66	24.86	22.07
	總計	49.03	29.03	22.99	20.00	52.05	31.65	22.82	20.40
主計	中央	48.66	27.73	22.85	20.93	49.24	30.82	20.06	18.42
	六都	50.41	29.82	23.23	20.59	50.80	30.40	22.20	20.40
	縣市	52.65	28.15	26.60	24.50	57.22	35.22	25.22	22.00
	總計	49.22	27.99	23.24	21.23	50.48	31.41	20.95	19.08
政風	中央	47.35	28.52	20.83	18.83	52.55	33.18	22.50	19.34
	六都	47.00	27.00	20.00	20.00	52.55	31.86	23.45	20.68
	縣市	51.67	30.33	22.00	21.33	53.59	31.37	25.74	22.22
	總計	47.81	28.67	20.93	19.15	52.72	32.73	23.13	19.96

資料來源：本文自行整理。

小結

過去十餘年來，每年全國各級政府有機會陞任簡任官等入門第10職等的人數占比不高，這本就是職務列等結構設計的結果，年改後因為高階職等者選擇屆齡退休比例較年改前增加，出缺數量自然更向下降，公務生涯想陞任簡任官等當終點的機會更形競爭。

能陞任第10職等者的平均年齡已持續增加到跨越50歲，所需工作年資也超過22年，部分人員類別更高。換言之，距離屆齡退休準備階段，約略再有10年工作生涯，對照多數第10職等職務並非擔當一面的主管職務，究竟這樣圖像是否代表過度資深化，仍應該從整個文官職務列等設計、工作經驗和人力培育運用等角度綜合思考。

陞任簡任入門職等者來自非同一主管機關的占比相當低，應該是代表文官工作歷練是高度工作領域部門化，可以嫻熟處理領域內事務。循專業體系人力

發展模式晉升高階文官體系後，如何增加其跨部門工作經驗，讓政府決策有更多方思考，也有利於執行協調溝通，這是值得深思之處。

最後，新陞任者女性占比明顯高於現任同職等女性占比，這表示未來簡任官等女性整體占比繼續邁向接近半數，部分部會主管機關新陞任女性占比都已過半。女性平均年齡也多低於男性。臺灣行政機關非警職的高階文官，將迎來女性為主體的圖像，已是可期之事。

* 本文由施能傑教授執筆，相關數據由國立政治大學公共行政學系教授施能傑帶領之資料分析團隊共同參與完成，團隊成員包含東吳大學政治學系教授蔡秀涓、國立臺北大學公共行政暨政策學系副教授黃婉玲及助理教授林俞君、東吳大學政治學系助理教授賴怡樺、文化大學政治學系助理教授王貿。

延伸閱讀

- [女性突破玻璃天花板之後，玻璃牆依然矗立？](#)  黃煥榮 / 國家人力資源論壇第4期
- [女性公務員依舊弱勢？女力早已撐起公共服務半邊天](#)  / 施能傑 / 國家人力資源論壇第18期
- [英國公務員快速陞遷制度的觀察](#)  / 陳鳳櫻 / 國家人力資源論壇第29期
- [書評—女力時代：改寫全球社會面貌的女性新興階級](#)  / 曾慧敏 / 文官制度季刊第9卷第3期

[上一篇](#)

[回前頁](#)

[下一篇](#)