

第30期

2020年前後公務人員 跨職系流動的比較

賴怡樺* 東吳大學政治學系助理教授



“ 職組暨職系名稱一覽表修正實施迄今3年多，整體而言，實施後跨職系流動的人數略減，技術職系流入行政職系的比率則增加。職系間的流動，涉及專才專業與彈性用人的平衡，值得主管機關更全面且詳盡的分析。 ”

職組與職系的區分與設計，為公部門職務管理之基礎工程，其區分與設置是否合理妥適，直接攸關人才進用及機關業務之推行。這套制度自1987年訂定後期間多次修正調整，均是在專才專業與彈性用人之間呈現擺盪拉鋸。職組暨職系名稱一覽表最近一次於2020年1月16日修正施行，將原本43個職組、96個職系調整為25個職組、57個職系。本文分析實施前（2016.1.1~2020.1.15）和實施後（2020.1.16~2023.4.30），各職系流動狀況是否有明顯差別，尤其關注其對於專業發展的可能影響。

實施後跨職系流動人數較實施前略減

整體來說（如圖1），實施前職系流動人數每年約4千至6千餘人，呈逐年上升趨勢；實施後跨職系流動較完整的三年，每年人數則介於4千至5千餘人，人數較實施前三年略少，但也逐年增加，2022年較2020年增加近一千人。每年公務人員跨職系流動在各原職系政府別的分布比例，大致上以六都政府占4成最多、中央政府與縣市政府各占2至3成；實施後中央政府占比逐年提升，六都及縣市政府占比則微幅下降。與銓敘統計年報各年度各職系總人數相比，每年跨職系流動人數占比，實施前平均值5.66%，明顯高於實施後的4.80%。

圖1 2016年至2023年各級政府跨職系流動人數與占比

年度	中央政府		六都政府		縣市政府		總人數	占全國職系人數比
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比		
2016	1,252	30.46	1,731	42.12	1,127	27.42	4,110	4.14
2017	1,717	29.25	2,565	43.69	1,589	27.07	5,871	5.89
2018	1,596	26.64	2,689	44.89	1,705	28.46	5,990	6.00
2019	1,787	27.01	2,814	42.53	2,016	30.47	6,617	6.43
2020-1	62	42.76	46	31.72	37	25.52	145	
2020-2	1,500	32.06	2,058	43.99	1,120	23.94	4,678	4.49
2021	1,580	33.03	2,100	43.91	1,103	23.06	4,783	4.59
2022	1,967	35.69	2,313	41.96	1,232	22.35	5,512	5.32
2023	618	36.61	593	35.13	477	28.26	1,688	略
2020-1前	6,414	28.21	9,845	43.31	6,474	28.48	22,733	5.66
2020-2後	5,665	34.00	7,064	42.40	3,932	23.60	16,661	4.80

註：2020-1年度之資料統計期間為2020年1月1日至1月15日，為實施前；
2020-2年度之資料統計期間為2020年1月16日至12月31日，為實施後。
資料來源：本文自行整理。

實施前後職系流動的淨增與淨減

職組暨職系名稱一覽表的修正實施，對哪些職系的影響較大？從流出、流入人數來看（如圖2），可發現實施前（後）流出、流入人數較多的職系並無太大差異，基本上皆是規模較大的職系；惟社會工作、司法行政與建築工程，相較於表中的其他職系，僅在流出人數較多職系中入榜，但非屬流入人數較多職系。

圖2 實施前後職系流入/出人數較多的職系及其職系異動人數

	實施前	實施後
流出人數較多職系	一般行政 (4,688人)	綜合行政 (4,045人)
	一般民政 (2,274人)	經建行政 (1,899人)
	經建行政 (1,685人)	社勞行政 (1,441人)
	土木工程 (1,409人)	土木工程 (1,138人)
	社會行政 (1,369人)	文教行政 (1,027人)
	流出300人以上的其他職系： 戶政、勞工行政、社會工作、教育行政、人事行政、財稅行政、農業行政、交通行政、地政、司法行政、衛生行政、水利工程、建築工程、測量製圖、衛生技術	流出300人以上的其他職系： 社會工作、人事行政、財稅金融、司法行政、交通行政、地政、建築工程
	實施前	實施後
流入人數較多職系	一般行政 (6,858人)	綜合行政 (5,614人)
	一般民政 (2,527人)	經建行政 (2,173人)
	經建行政 (1,896人)	社勞行政 (1,410人)
	社會行政 (1,348人)	文教行政 (1,185人)
	土木工程 (1,229人)	土木工程 (798人)
	流入300人以上的其他職系： 戶政、勞工行政、教育行政、人事行政、財稅行政、交通行政、地政、衛生行政、農業行政	流入300人以上的其他職系： 人事行政、財稅金融、交通行政、地政、衛生行政

資料來源：本文自行整理。

另一種較精準的檢視方式，是比較各職系實施前後的淨增 / 減率（流出人數減去流入人數 / 流出人數）。整體來說（如圖3），實施前後皆為淨減（流出 > 流入）的職系，多屬企業市場人才競爭激烈的專業，包括長期備受關注的土木工程職系。實施前後皆為淨增（流入 > 流出）的職系，應與行政類某些職系大幅整併為同一職組有關，有利於實施前屬不同職組的職系，變得更容易相互轉任。至於淨減轉淨增及淨增轉淨減的導因，除了部分職系大幅整併為同一職組，部分也可能與因應政府組織改造（例如數位發展部的設立）的用人需求有關。

圖3 實施前後跨職系流動的淨增與淨減職系

類別	實施前後皆淨減		實施前後皆淨增	淨減轉淨增	淨增轉淨減
	流出>流入		流入>流出	原流出>流入 後流入>流出	原流入>流出 後流出>流入
行政職系	司法行政	統計	綜合行政 人事行政 交通行政 經建行政 衛生行政	文教行政 圖書史料檔案 新聞傳播	財稅金融 環保行政
	地政	廉政			
	法制	會計審計			
	社會工作	海巡行政			
	社勞行政	外交事務			
	移民行政				
技術職系	土木工程	林業技術	工業工程	資訊處理 自然保育 技藝 職業安全衛生 醫學工程	航空管制 動物技術 消防技術
	建築工程	農業技術			
	化學工程	水產技術			
	天文氣象地震	電機工程			
	地質礦冶	衛生技術			
	交通技術	機械工程			
	航空駕駛	環境技術			
	都市計畫	獸醫			
	景觀設計	藥事			
	測量製圖	原子能			

註：本表僅以實施後的職系呈現，與實施前對應的職系比較。例如：綜合行政對應一般民政、戶政、一般行政、原住民行政、僑務行政。
資料來源：本文自行整理。

進一步檢視，實施前淨增率與淨增人數較多的職系，包括金融保險（淨增86人，淨增率94.5%）、一般行政（淨增2,170人，淨增率46.3%）、農業行政（淨增124人，淨增率27.4%）。實施前淨減率與淨減人數較多的職系，包括矯正（淨減201人，淨減率91.8%）、司法行政（淨減325人，淨減率85.5%）、社會工作（淨減325人，淨減率74.4%）。實施後淨增率與淨增人數較多的職系，包括人事行政（淨增143人，淨增率47.4%）、綜合行政（淨增1,569人，淨增率38.8%）、文教行政（淨增158人，淨增率15.4%）。實施後淨減率與淨減人數較多的職系，包括司法行政（淨減298人，淨減率85.9%）、社會工作（淨減295人，淨減率73.0%）、土木工程（淨減340人，淨減率29.9%）。可發現實施前後一般行政/綜合行政皆屬高淨增率，而社會工作及矯正/司法行政皆屬高淨減率；實施後人事行政的淨增率提升25.2%，土木工程的淨減率提升17.1%，文教行政則係實施前淨減40.7%、實施後翻轉為淨增15.4%。

實施前後各職系之間的流動圖像

職組暨職系名稱一覽表的修正實施前後，職系之間的流動有什麼變化？整體行政職系實施前後皆有約九成流入行政職系，技術職系在實施前後則有較大變化：流入行政職系的比率由53.2%提升至70.1%，流入技術職系者則大幅減少約16.9%。

接續針對前揭實施前後淨增 / 減率較高 / 低的職系，探討其主要流入 / 流出的職系（如圖4）。高淨增率的職系中，實施前的金融保險與實施後的文教行政主要流入的職系多屬同一職組，實施前的一般行政、農業行政及實施後的人事行政、綜合行政則有較多不同職組的職系流入；其中實施前的農業行政全為技術職系跨類別轉入，實施後技藝職系也有7%從技術職系轉入文教行政。高淨減率的職系中，社會工作主要流出的職系皆屬同一職組，司法行政與實施前的矯正、實施後的土木工程則有較多向不同職組流出；其中技術職系跨類別轉出情形，實施後土木工程有近五成流出經建行政、一成多流出綜合行政，另技藝職系有6%從技術職系轉文教行政。

圖4 實施前後淨增 / 減率較高職系的流動情形

實施前		實施後	
高淨增率職系 之主要流入 職系及比率(%)	高淨減率職系 之主要流出 職系及比率(%)	高淨增率職系 之主要流入 職系及比率(%)	高淨減率職系 之主要流出 職系及比率(%)
金融保險 審計(24) 財稅行政(15) 統計(10) 會計(8)	矯正 一般行政(84) 司法行政(8) 一般民政(6) 法制(1)	人事行政 海巡行政(25) 綜合行政(8) 廉政(5) 法制(4) 移民行政(3) 社勞行政(3)	司法行政 綜合行政(75) 法制(8) 社勞行政(7) 技藝(6) 人事行政(3)
一般行政 *超過8成:外交 事務、矯正、教育行政 *7-8成:人事行政、 消防行政、僑務行政、 移民行政 *6-7成:廉政、 檔案管理、新聞、 會計、一般民政 *5-6成:財稅行政、 勞工行政、文化行政、 圖書資訊管理、 法制、海巡行政、 地政、金融保險	司法行政 一般行政(40) 一般民政(18) 法制(16) 社會行政(7) 人事行政(5) 廉政(5) 勞工行政(2)	綜合行政 *100%:外交事務 *8-9成:社會行政、 一般民政、文教行政、 移民行政、社勞行政 *7-8成:人事行政、 廉政、司法行政、 圖書史料檔案 *6-7成:財稅金融、 新聞傳播、法制 *5-6成:消防與 災害防救、經建行政	社會工作 社勞行政(54) 綜合行政(39) 文教行政(5) 人事行政(2)
農業行政 *超過7成:畜牧 技術、水產技術 *5-6成:農業技術、 獸醫、林業技術 *3-4成:自然保育、 園藝、植物病蟲害防治	社會工作 社會行政(19) 一般行政(27) 一般民政(11) 勞工行政(6) 人事行政(3) 戶政(3)	文教行政 綜合行政(24) 新聞傳播(22) 圖書史料檔案(18) 技藝(7) 社會工作(5)	土木工程 經建行政(48) 建築工程(15) 綜合行政(13) 交通技術(6) 環資技術(6) 都市計畫(5) 工業工程(2) 測量製圖(2)

註:1.職系流動比率之計算方式為(該職系流入/流出至另一職系人數) / 該職系流動總人數。

2.標示灰底為跨職組的流動;標示方框為跨行政類與技術職的流動。

資料來源:本文自行整理。

小結

人事制度的基本精神，是根據職系的專業發展，給予同職組內跨職系流動的設計，以因應彈性用人的需求。本次職組暨職系名稱一覽表修正實施迄今3年

多，整體來說，實施後跨職系流動的人數略減，惟中央政府的流出人數占比逐年上升，且技術職系流入行政職系的比率大幅增加。

實施前職系流動的淨增與淨減，實施後大致無太大差異，透過淨增 / 減率的檢視，可發現實施前後一般 / 綜合行政一直是高淨增率的職系，而社會工作、司法行政等職系則始終是高流出人數且高淨減率的職系。惟實施前後部分職系的人力流動仍產生了變化，一些職系由淨減轉淨增（例如文教行政），或者淨增率提升（例如人事行政），一些職系由淨增轉淨減，或者淨減率提升（例如土木工程）。

至於實施前後各職系之間的流動，高淨增率的職系中，流入金融保險、文教行政者多屬同職組，綜合行政、人事行政則有較多跨職組的流入，一些職系例如農業行政則全屬技術職系跨類別轉入。高淨減率的職系中，社會工作主要為同職組的流出，司法行政、土木工程則有較多跨職組的流出，後者並仍有較高比率轉入行政職系。

初探結果顯示此次調整案後，某些行政職系大幅整併為同一職組，有利實施前屬不同職組的職系更容易相互轉任，但也導致職系流動圖像及淨增 / 減版圖的變化；這些變化在行政職系中互有消長，整體來說相對影響較小，對技術職系則較為不利。職系流動具有複雜與動態性，需更全面且詳盡的分析。宜再深入探究這些跨職組、職系的流動情形是否如預期，而其中因職系流動所可能導致的專業流失問題，以及對機關業務推行的影響等，都值得留意。

* 本文由賴怡樺助理教授執筆，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

· [我國政府內部人力市場行為之初探：個人利益與組織利益之權衡](#) / 蘇偉業 / 文官制度季刊第10卷第1期

· [淺談公務人員考試類科與職組職系相關性](#) / 周萬來 / 國家菁英第12卷第4期

上一篇	回前頁	下一篇
---------------------	---------------------	---------------------