

文官制度季刊

Journal of Civil Service

第十二卷第一期・中華民國一〇九年一月 Vol.12, No.1 Jan. 2020

(原考銓季刊，自民國九十八年一月起更名為文官制度季刊)

發行人：李繼玄

社長：袁白玉

主編：陳金貴

副主編：黃一峯

社務顧問：江明修（國立政治大學）

邱志淳（世新大學）

張四明（國立臺北大學）

陳愛娥（國立臺北大學）

編輯委員：朱斌妤（國立政治大學）

李宗勳（中央警察大學）

林淑馨（國立臺北大學）

郭昱瑩（國立臺北大學）

彭錦鵬（國立臺灣大學）

黃東益（國立政治大學）

蘇彩足（國立臺灣大學）

李長晏（國立中興大學）

徐斯勤（國立臺灣大學）

陳敦源（國立政治大學）

（按姓名筆劃排列）

余致力（世新大學）

呂育誠（國立臺北大學）

張瓊玲（臺灣警察專科學校）

陳金貴（國立臺北大學）

黃一峯（淡江大學）

黃榮護（世新大學）

（按姓名筆劃排列）

出版者：考試院

地址：11601 臺北市文山區試院路 1 號

電話：02-82366326

傳真：02-82366246

印刷：群彩印刷科技股份有限公司

電話：02-87511997

美工編輯：士淇打字行

電話：02-29391179

出版日期：民國 109 年 1 月 31 日

國內零售：新台幣 120 元，全年 480 元，每年 1、4、7、10 月出版。

郵政劃撥：18495321（依國庫法施行細則規定，委託金融機構、其他機關或法人代收，其已掣據予繳款人者，得免掣發收據，考試院自 94 年 5 月 1 日起已不另掣發收據，請自行保管郵政劃撥收據備查。）

戶名：文官制度季刊社

網址：<http://www.exam.gov.tw>

GPN：2009800389 ISSN:2073-9214

版權所有，非經同意不得轉載
本刊所載言論不代表任何機關

文官制度季刊

目次

中華民國一〇九年一月 第十二卷第一期（原考銓季刊）

主編的話	陳金貴 / I
特邀專論——公共政策與市場精巧設計	徐仁輝 / 1
公務人員退休年金設計：確定給付制、確定提撥制或雙層制？	
..... 郭昱瑩、余致力、蔡馨芳 / 15	
情緒智力對工作滿意度之影響：	
公共服務動機的中介效果與調節效果	董祥開、柳嘉蕙 / 51
臺北市政府推動員工協助方案之評估	呂季蓉、戴存溢、陳敦源 / 93
書評——領導就是喚醒生命	李宗勳 / 135
《文官制度》季刊稿約	/ 141
《文官制度》季刊投稿須知	/ 143
《文官制度》季刊論文審查作業規定	/ 145
《文官制度》季刊論文撰寫體例	/ 147

Journal of Civil Service

Vol.12, No.1

Jan. 2020

CONTENTS

Editor's Note	Chin-Kuei Chen	I
Invited Essay—Public Policy & Crafting Market Policy.....	Jen-Hui Hsu	1
Civil Service Pension Design: Defined Benefit, Defined Contribution or Hybrid?	Yu-Ying Kuo, Chilik Yu, Hsin-Fang Tsai	15
The Impacts of Emotional Intelligence on Job Satisfaction: The Mediation and Moderation Effects of Public Service Motivation	Hsiang-Kai Dong, Chia-Hui Leou	51
An Evaluation of Employee Assistance Programs of Taipei City Government.....	Chi-Jung Lu, Cun-Yi Dai, Don-Yun Chen	93
Book Review—Menschen führen - Leben wecken.....	Tzung-Shiun Li	135

主編的話

現代的政府隨時都要面對各種的公共問題，有些是新生的社會問題，有些是不合時宜的法規或制度問題，也有些是政策規劃不當的問題。要解決這些問題，問題相關的公務人員便要用盡心力，提出解決的方法，或是規劃出一套可行的方案。承辦人員在這過程中，會去蒐集相關資料，並與同事或主管交換意見，提出草案。有時因問題大，為慎重起見，會邀請外部專家學者開會，蒐集不同意見，再參考意見修正方案，最後再送主管會議及長官批示而定案。這過程沒問題，但為何常有政府提出的制度、方案或政策，常會遭遇社會各界的批評或反對？原因很多，有的是基於立場、認知或利害關係的不同，有的是因為規劃不夠周延，但對於此種現象，若不能有效解決，可能會阻止一個好政策的執行。非營利組織為能掌握方案的可行性及有效性，針對社會問題的解決，加入設計思維的考量，稱之為社會設計。

傳統上設計的關切點，是以產品的外觀和功能為主，但近年來，許多設計家會將物件為出發點的思考方式，轉向人和其生活型態及其延伸行為，並以服務為起點，要以設計思維帶動社會的改變，打破阻礙有效解決方案的思考方式。設計思維是人們與生俱有的能力，只是受到傳統思考模式的影響，只聚焦於創造以人為中心的產品和服務，而忽略了創造的過程也是需要人性化。設計思維除具有人們想像能力和認知能力，建構起有感情意涵的想法外，也整合了理性分析能力。它可分成相互重疊的 3 個部分：洞察思維（發現問題，以激發尋找解決的途徑）、觀念構成（產生、發展和測試的過程）、執行力（將方案運用到生活中）。當設計思維應用到公部門時，公務人員的方案規劃便不是純理性的考量，而會在整個方案的規劃過程中，納入人性關懷的設計思維考量，使得方案設計能對方案利害關係人的立場考慮周全，且面面俱到，方案的說服性就高，而接受度自然也會高。由於公務人員的思考模式比較制式化，因此建議在公務人員訓練的過程中，於適當的課程加入設計思考的理念，會有助於公務人員突破傳統的創新作為，給公共服務方案或公共政策的設計，帶來新的創意和活力。

本期特邀專論的主題為探討公共政策與市場化二者關係消長的變化。受新自由

主義的影響，民營化與解除管制成為熱門的公共政策行動，市場機制主導政府的資源配置，但也伴隨著企業誠信、金融風暴與社會階層對立等問題，市場化與自由化政策顯然出現問題，自由化主張偏向縮減政府的職能範疇，而忽視了政府的執行力。經由金融市場與勞動市場的個案分析，發現市場應可承擔更多的功能，但須要精巧設計，使政府扮演好公共政策設計者與監督者的角色。本文建議公共政策應朝公共參與、健全法制與強化企業誠信方向努力，更應注意政策執行力的落實。

本期共刊出 3 篇學術論文，第一篇論文探討公務人員退休年金改革後，未來的年金制度要採取何種制度設計？應維持現制，採取兼具確定給付與確定提撥之雙層制，或是完全確定提撥制。本研究透過網路問卷，詢問受訪者，研究發現若退休制度改變，多數現職公務人員會續任，並傾向維持現行確定給付制，退休制度若改變，新制採用雙層制的接受度高，本研究結果建議制度變革應做好利害關係人管理，對現職公務人員須善盡告知責任。

第二篇論文探討公務人員的情緒智力對工作滿意度之影響，並研究公共服務動機的中介效果與調節效果。公務人員除了須具備較高的公共服務動機，也應調適自身的情緒狀態以回應民眾需求及面對工作上的壓力。本研究透過問卷調查之方式蒐集資料，以瞭解我國公務人員情緒智力的概況，本研究結果顯示公務人員的公共服務動機在情緒智力與工作滿意度之間有「部分中介效果」存在，並具有調節效果。因此提升公務人員自身的情緒控管能力與公共服務動機，將有助於提高其工作滿意度，故未來公部門管理可發展提升公務人員溝通技巧、精神力養成與壓力調適等相關課程，並善用員工協助方案及心理諮商服務。

第三篇論文探討公部門推動員工協助方案之評估，並以臺北市政府為個案。員工協助方案是為協助員工解決因個人因素而導致生產力下降的各項問題，透過系統化的專業服務，讓員工能身心健康地投入工作，以提升組織效能。政府於 2013 年正式訂定「行政院所屬及地方機關學校員工協助方案」，惟公務機關囿於相關資源不足，能否真正落實員工協助方案，為本文主要關注的研究問題。本文嘗試以臺北市政府為例，運用問卷調查法及深度訪談，探究機關內部員工對於此方案的滿意度及其實際之成效。研究發現多數受訪者對員工協助方案感到滿意，且認為是重要的，整體而言仍認同員工協助方案有其服務成效；歸納影響臺北市政府推動的主要因素，包括「長官支持」、「保密倫理制度」及「組織文化」等。

本期書評所評論的書名是《領導就是喚醒生命》，作者是古倫神父（Anselm

Grün)，由於作者是神父，書中難免會出現宗教性的語意，但作者並未全以宗教的角度來撰寫，全書聚焦於靈性化的生命力領導，由於靈性化在企業領導中，已有許多的探討，因此書評者介紹此書，提供讀者多元的思考，以擴大領導在理論及實務上的探討。在本書中，古倫神父認為，優越的領導者必須當個懂得喚醒員工與企業生命力的獻身者。從人格出發的領導模式才是最重要的，可帶動整個團隊主動正面向上的力量，幫助個人卓越成長，激發團隊的創意動能，因而領導就是一種靈性的任務，用創意找出解決問題的方法。傑出的領導就是喚醒別人內在豐富的生命，從生命中才能產生源源不絕的創造力與經濟成果。書評者認為這是一本值得領導者仔細閱讀的好書，啟發領導者要先健全自己成熟的人格特質，然後學會領導自己，懂得謙卑，具備內在心靈的寧靜，拋棄自己的成見，不會散布悲傷的情緒，最後，領導的目標就是喚醒員工的創造力，激勵員工的心靈，讓員工參與實現自己的願景。

本期季刊能順利刊出，要感謝本刊社務顧問、編輯委員、審稿委員及考試院的編輯同仁，由於他們的全力配合和支持，才使本期能順利出刊，也感謝投稿者的賜稿，才使本刊能有高水平的特邀專論、學術論文和書評。

文官制度季刊
主編 陳金貴

公共政策與市場精巧設計*

徐仁輝**

《摘要》

上世紀後期的新自由主義浪潮推動了民營化與解除管制等公共政策的盛行，政府退居二線讓市場機制主導資源配置的呼聲甚囂雲上。然而時至今日 21 世紀，吾人看到的是企業誠信、金融風暴、貧富差距與社會階層對立等問題，市場化與自由化政策到底出了甚麼問題？顯然過去三、四十年來，自由化主張只是一廂情願的縮減政府的職能範疇（scope），而忽視了政府的執行力。我們過度簡化的將政府與市場二分法，更是只有激起了許多無謂的公共政策辯論。透過分析金融市場與勞動市場個案，發現市場可以承擔更多的功能，但須要做好精巧設計；政府公共政策應扮演好設計者與監督者的角色，只有如此市場機制才能好好運作發揮其功能。本文建議公共政策應朝公共參與、健全法制與強化企業誠信方向努力，同時應注意政策執行力。

[關鍵詞]：民營化、解除管制、市場化、公共政策

投稿日期：108 年 10 月 15 日。

* 本文初稿曾作為 2019 年 4 月 20 日天津大學舉辦「第 15 屆兩岸暨港澳地區公共管理學術研討會」開幕貴賓專題報告。

** 世新大學行政管理系教授，e-mail: jhhsu07031955@gmail.com。

壹、前言

上世紀 70 年代石油危機後，美國雷根總統與英國柴契爾首相上台大力推動政府解除管制、國營企業民營化政策，崇尚市場經濟，一時間蔚為風潮，所謂「新右派」崛起，或稱「新自由主義」（Neoliberalism）的興起。同時公共選擇學派（Public Choice）的論定政府公共政策失靈；新公共管理理論則進一步大力主張政府再造，以及公共事務大量去任務化與外包；政府退居第二位，讓市場擔任資源配置的首要角色。

時至今日，我們經歷了多次大小規模不一的金融風暴，以及企業作假帳、洗錢與詐欺事件；所得分配愈趨不平均，財富愈集中在少數人，社會階層對立與不安動盪愈趨嚴重等。吾人不禁要問，過去一味的縮減政府公共服務與財貨的範疇，擴大市場的功能與角色，民營化與自由化的主張是否有問題？我們過度的簡化將政府與市場二分法，所謂「公退民進」，似乎忘了政府仍應扮演好設計者、領航者與監督者的角色！

本文主張在縮減政府公共服務範疇的同時，市場需要政府公共政策的精心雕琢、設計、調整與監督，更應注重政府執行力與效能，如此才能讓市場發揮其功能，創造公共利益。本文首先探討快速市場自由化出現的種種問題，證實市場需要政府公共政策的干預；再藉由檢視金融市場與勞動市場等，肯定政府的能讓市場運作更好。最後主張精巧設計或調整市場的公共政策，一般而言應朝公共參與、健全法制與強化企業誠信等方向努力，同時應注重政策的執行力與效能，如此方能讓市場機制發揮其應有的功能。

貳、縮減公共服務範疇

一、政府 vs. 市場

自由化與政府再造運動，促使各國積極檢討政府提供公共服務或財貨的必要性，結果是大規模的縮減公部門的範疇，以及將原本的公營企業開放民營化；也就是將許多原本由政府主導的資源配置功能移轉給市場主導，利用民間資源提升效

率。在公共選擇學派對「政府失靈」的看法推波助瀾下，政府不再扮演「划槳者」，而只要作「領航者」的角色即可（Denhardt & Denhardt, 2015; Osborne & Gaebler, 1993）。

國際貨幣基金會（International Monetary Fund, IMF）、世界銀行（World Bank, WB）與美國於 1989 年共同推動「華盛頓公約」（Washington Consensus），要求各國政府將利率市場化，不干預外匯市場，開放國際貿易及外國投資等經濟自由化政策；同時要求重視財政紀律、進行稅制改革、檢討公共支出的優先順序、加速民營化腳步，以及解除政府各項不必要的管制等。

Cooper 等人（1998）歸納出各國政府普遍在檢討哪些活動是法律所要求必須作的或哪些活動是可以中止的？哪些活動可以轉移給非政府部門提供或哪些活動可以使用低報酬或免費志工？人民的哪些需求可以限制或哪些服務可以削減？如何強化民間投資？如何簡化工作流程提升行政管理效率？換句話說就是重新檢討政府的角色功能，將政府部分業務與職能去任務化、外包或民營化。

外包就是將許多原本由政府本身提供或生產的財貨服務，交由市場來提供；藉廠商的生產與提供而降低成本，產生生產效率。近三、四十餘年來各國政府皆大量推動外包政策，許多公共服務如環保清潔、客服、保全、社會服務、軍事武器等。決定何種公共服務或財貨可以外包的關鍵在於交易成本的大小，如果交易成本過高，無法簽訂委外契約，即出現所謂的「二重市場失靈」（Weimer & Vining, 2017），政府仍有設置機構提供的必要。

二、管制 vs. 競爭

二次世界大戰後各國政府基於各種政治、經濟、環境或社會因素，對經濟活動進行管制，如營業許可、營業項目或銷售數量限制等。管制需要大量行政成本，且造成資源配置無效率，以及社會的不公。上世紀後期各國大規模的解除各種管制（如運輸、金融、電信、傳播、進出口等），回歸市場經濟，提升資源配置效率，創造出更多的效益給消費者。然而解除管制可能讓部分企業或廠商獲利，也會形成一種競租（rent-seeking）現象，因此政府必須防止因為解除管制造成所得分配的不公。

過去各國政府皆有些國有或公營企業，這些企業經常是以獨占或寡占模式經營

市場。而由於其人事、會計、採購等經營作業皆需受政府法規的規範，較民營企業缺乏彈性；其經理人也無民營企業經理人追求利潤的誘因。民營化潮流下，許多國家將企業所有權公開上市釋放給民間持有；可以讓公營企業較少受到法令規章的束縛，回歸追求利潤的本質。民營化政策惟須注意其市場競爭性，如果只是將原公營獨占者轉型為民營獨占者，對提升效率幫助有限，反而圖利民營業者。

參、市場自由化的問題

自由化後市場肩負起更大的資源配置功能，同時也影響經濟的穩定與所得分配。然而市場本質上是需要政府法規制度規範的（Douma & Schreuder, 2002）；近十餘年來，未經精巧設計與約束，卻快速自由化的市場，出現的問題，歸納有企業誠信、金融危機與貧富差距擴大等 3 項，說明如次：

一、企業誠信問題

理論上在競爭市場，資訊透明，企業講求誠信，提供優質產品以市場競爭價格銷售，買賣雙方互惠互利，獲取最大福利。然而多年來層出不窮的企業詐欺案例，危害投資人、員工與消費者，且傷害企業形象與公共利益。其中最著名者如安隆（Enron）公司作假帳案。

安隆曾是一家位於美國休士頓市的能源公司，擁有約 2 萬名雇員，是世界上最大的電力、天然氣及電訊公司之一，2000 年披露的營業額達 1010 億美元之鉅。該公司連續六年被《財星》雜誌評選為「美國最具創新精神公司」，2001 年該公司以詐欺作假帳手段掩飾公司高達 400 億美元虧損案件曝光，公司 600 億市值蒸發，員工因公司破產失業。

二、金融危機問題

金融危機是指一個國家或地區的金融指標（如利率、貨幣資產、證券、房地產、企業和金融機構倒閉數）的急劇惡化。主要為貨幣危機，因市場流動性不足，信用緊縮，市場停滯，交易大量減少，市場恐慌性拋售，信心崩潰。一國或整個區域內幣值出現大幅貶值，投資消費及進出口貿易皆受到影響，經常伴隨著企業大量

倒閉、失業率提高，以至於經濟蕭條，社會不安。

目前為止金融危機似乎已成為世界性現象，依 IMF（2001）資料顯示，自 1980 年以來，該組織 181 個成員中有 133 個成員發生過金融問題，52 個國家的大多數銀行多次失去支付能力。較大的金融危機：如 1991 年英國貨幣危機、1992 年歐洲匯率機制危機、1994 年墨西哥金融危機和全球債券市場危機、1995 年美元狂跌與英國巴林銀行破產、1996 年捷克、保加利亞和俄羅斯的銀行倒閉、1997 年亞洲金融危機等。2007 年夏季美國次級房貸危機由房屋信用貸款違約劇增、信用緊縮問題，進而引發 2008 年全球性金融風暴與經濟大幅衰退。

三、貧富差距擴大問題

自由化市場與全球化以來，各國依賴國際貿易的程度加大，同時各國所得分配不均問題也愈趨嚴重。瑞士信貸（Credit Suisse）集團 2017 年的一份報告即指出，全球最富有的 1% 人，擁有全球 50.1% 財富。

貧富差距擴大直接造成社會中產階層數量減少，對未來的不安與貧窮的恐懼，對富者充滿敵意，終導致社會二元對立。2011 年 9 月美國一群示威者占據紐約市華爾街，抗議大企業的貪婪，以及種種社會的不公。主要訴求為「99% 的中產階級和窮人與 1% 的有錢人的戰爭」，因為社會大多數人再也無法容忍少數資本家的貪婪，抗議資本主義市場造成的嚴重貧富差距問題。

肆、市場制度需要精巧設計

綜合上述快速自由化發展的市場帶來之災難與問題，吾人相信市場機制需要仰賴政府公共政策作精巧設計與規範。Vogel（2018）認為「市場自由化」與「市場制度化」是有區別的；未經過精巧設計規範，只是移除了阻礙市場障礙而已的，稱為市場自由化；經過政府精巧設計規範，建立制度的才是市場制度化。他相信後共產主義國家將為數眾多的國營企業民營化；急速的民營化，帶來的是震撼式的治療，應該採取的是漸進式的市場轉型。發展中國家依華盛頓公約對外開放貿易，以及匯率與利率自由化；需要注意的是建立市場制度與發展市場。已開發國家快速解除管制的同時，則需要對市場進行改革，進行精巧設計或調整（如表 1）。

表 1 不同型態國家的市場發展策略

國家型態	市場自由化（移除障礙）	市場制度化（建立制度）
後共產主義國家	民營化（震撼式治療）	市場轉型（漸進式改革）
發展中國家	自由化（華盛頓公約）	市場發展（建立市場制度）
已開發工業國家	解除管制（新自由主義改革）	市場改革（市場精巧設計）

資料來源：Vogel（2018: 5）。

茲分別探討金融市場與勞動市場有賴政府公共政策介入的原因如次：

一、金融市場

自由化風潮開始，金融自由化與放鬆管制的爭議即不斷；雖然有不少反對聲音，世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）仍多次要求各會員國開放外資金融機構的管制。金融機構是現代經濟的核心金融市場，負責調節社會資金的供需；透過創造存款貨幣，提供經濟體各部門經濟活動，無論是家計單位的消費、企業的投資與營業、公部門的服務，皆依賴金融機構的服務。因此金融市場管制規範或許可以減少，但似乎不可能完全沒有，而是可能以不同的替代或創新形式出現。

金融市場的監督有其存在的客觀因素，如金融市場具資訊不對稱、金融產品具外部性、金融市場非完全競爭、以及金融機構風險態度問題等，完全的自由市場與解除管制是不可能的，市場制度的設計規範與監督仍有其存在的必要性。不過如何精緻化是關鍵，茲分析如次：

（一）資訊不對稱問題

競爭市場有效率配置資源的前提是完全資訊，而金融市場卻充斥資訊不對稱問題，金融機構與客戶間，對各項金融產品的了解與識別程度有相當差距；因此完全依賴市場機制，無法有效率配置資源。需要政府適度的規範，讓資訊更加透明（如金融機構資訊的交換機制、存放款與金融商品信息揭露機制等），保障金融產品需求者基本權益（如存款保障制度、中小企業信用貸款保證基金制度等），藉以降低金融風險。

（二）金融產品的外部性問題

為降低個別風險，金融機構發行金融商品多採取聯合風險方式，如聯合貸款、共同發行債券等方式，因此金融機構彼此聯結度相當高。當個別金融機構或產品出現問題，金融市場即面臨整體性的危機。美國次級房貸演變成國際的金融風暴即為例證。因此政府可以針對整個金融市場的健全進行關注，避免危及整體經濟的金融崩盤發生；政府金融政策可以精巧設計，如對外匯儲備做適度要求、對外國投機客的管制、匯率與利率的必要干預、以及金融機構的信用貸款與直接投資的管制。

（三）金融市場的非競爭問題

金融市場本質上屬於寡占市場，金融機構以追求利潤最大化為目標；實際上個別金融機構多少擁有其市場力量；但市場競爭程度愈高，其獲得的超額利潤就愈少。市場自由化主張者，即希望透過市場競爭，讓金融產品更多元化與平價化，金融服務更顧客導向。然而基於金融機構高度擴張可能帶來的金融風險，市場結構宜循序漸進發展與結構優化，政府金融政策可以視國家或地區的經濟發展、地域條件與社會需求而做調整，如對於金融機構的進入與合併予以適度管理，營業活動範圍亦宜視狀況予以適度規範。

（四）金融機構的風險態度問題

金融機構的資金來源係存款人的存款，金融機構所進行的貸款與投資行為，理論上係接受存款人的委託進行；然而存款人只在乎固定的利息收入而非金融機構的利潤。金融機構經理人基本上只在乎其自有資本的使用（因為這是金融機構股東關心的），但他們卻可以運用數倍甚至數十倍於自有資本的資金，這種「使用他人的錢」，產生風險態度問題；亦即金融機構經理人基本上不會如使用自己的錢一般謹慎的考慮風險。

金融機構本質上的風險態度問題，有賴政府適當的制度設計與規範，例如對金融機構的資產負債表、收支表等各類報表隨時進行檢核，密切關注其資本適足率、呆帳率等財務指標，以及分析其營運風險、信用風險等。同時嚴格要求公司治理、內部控制、外部審計、法律遵循、訊息揭露、洗錢防制等。國際間亦有「巴賽爾協定」（Basel agreement），為維持資本市場的穩定，降低銀行系統的信用風險與市

場風險，對各銀行提出資本適足率的要求規範。

今日面對金融科技（Fintech）以創新金融服務方式，正逐步在淘汰不夠科技化與資訊化的金融機構，對金融產業與市場帶來巨大的衝擊。如何調適因應，政府的開放政策可以給予適度的協助與輔導。自 2015 年以來，世界各國陸續推出所謂的金融的「監理沙盒」（regulatory sandbox），提供一個在政府主管機關監理下，金融業者可以盡情測試創新的產品、服務或商業模式的場域，享有法規豁免，但須與主管機關充分互動、密切合作，共同解決測試過程中所出現的監理與法規問題。

二、勞動市場

勞動市場是經濟體系中最重要交易機制，透過勞動市場勞工可以出售其勞務獲取所得維持家計，因此也是所得分配的重要機制。理想中的勞動市場屬完全競爭市場，買賣雙方可以依勞動市場價格交易，勞動的所得亦按其邊際產值給付；然而現實社會中買方（資方）經常擁有市場力量，工資的給付亦以其雇用勞動的最大利潤考量，此為造成社會所得分配不均的原因之一。多數國家政府皆以照顧勞工基本生活為由訂定基本（最低）工資，對勞動市場的價格設置下限規範。

勞資雙方和諧，利益與目標趨於一致，係促進生產與提升競爭力的基礎。然而勞動方基本上處於弱勢情況，政府勞動基準法的制定，特別是對工時的上限規範即有其必要性。

（一）最低工資議題

世界許多國家政府皆訂有最低工資標準；支持者認為可以減少貧富差距、提高工人工作效率、強迫企業提升效率與改善社會不平氣氛；反對者則認為會造成失業率上升、增加企業成本、對總體經濟產生負面影響等。

許多的實證研究皆發現，如最低工資標準沒有訂的太高，其對總體經濟的影響是有限的。因此有關最低工資的爭議，相當重要的成因在於標準的訂定，標準的高低決定其對經濟的影響程度。以 Organization for Economic Co-operation and Development[OECD] 國家為例，最低工資占平均工資比在 30% 到 50% 餘，較低者如美國、日本等，較高者如法國、愛爾蘭等。有關最低工資標準的訂定，政府可以視國家總體經濟、產業結構、勞動人口、生活水平與社會因素等做審慎評估，決

定最適標準；同時對後續如何調整作合理規劃（如配合通貨膨脹調整）。

最低工資係一個標準適用於全體勞工的單一制，或是依據產業、職業或區域等，訂定不同標準的多元制。單一最低工資制度簡單明瞭，便於政府與勞資雙方溝通，惟未能將不同區域或產業之差異性納入考量；多元最低工資制度則可能有規定繁雜，缺乏調整彈性等問題。目前多數國家皆採取多元制，如美國、日本、法國、加拿大等；採行單一制的國家也有，如南韓、荷蘭等。究應採那種制度與如何執行，才能有利於勞動市場勞資雙方的和諧，考驗政府的智慧。

有關最低工資適用範圍的排除，亦涉及各國不同的國情，政府須審慎考量不同的狀況訂定不同的規範。例如有些國家政府為扶持中小企業的發展，將規模小或營業額少的企業排除最低工資適用範圍。為鼓勵青年勞工或學徒就業，以謀取在職學習機會，亦可能予以排除於適用範圍。對於身心障礙人士亦可能需要訂定較低的最低工資標準，以提高雇主聘僱意願，同時提高身心障礙者的就業機會；有關家庭幫傭與家族企業員工的工時適用問題亦可以做不同的考量。

總之以最低工資制度言，無論是標準的決定、單一或多元彈性規定、以及適用範圍的排除等，政府皆可衡量不同的時空背景給予精巧的設計。

（二）工時上限議題

2008 年 7 月法國國會通過法案，准許企業經由勞資協商訂定新的工時與加班制度，不必受法定每週 35 工時上限之限制。此項變革，究其原因是面對全球化的競爭，法國低法定工時被視為企業發展的障礙，也被認為係失業率居高不下的元凶。此一勞動工時的彈性化，意謂法國政府重新檢視在勞動市場干預的必要性，與勞資雙方的自主空間，而不再堅持政府的管制性角色。

不過，法國工時的彈性化與完全解除管制並不相同；它不是放寬法訂勞動基準工時。每週 35 小時依然是正常工時的基準，超過部分視為延長工時；此乃溫和漸進的改革，可避免引發激烈的社會抗爭。面對全球化的競爭，企業為求生存，要求勞動工時彈性化似乎是趨勢所在，因此政府的解除管制似不可避免。法國政府在向全球化低頭的同時，並未放棄勞動基準的理想，僅是將部分空間交由勞資自治，此可謂是精緻化的「解除管制」政策。

總之任何有關勞動市場的改革，政府須在政策干預與勞資雙方間找到動態的平

衡。如勞動者處於相對弱勢時，為保障勞動者的就業與生活，勞動政策儘管有解除管制的壓力，仍可適度傾向勞方利益。而當工會的集體力量大時，可以讓勞資雙方經過良好互動決定。

綜合上述案例分析，可以發現在政府管制與保護時代，政府扮演較多角色，而市場扮演較少角色。隨著自由化與市場化潮流，自由市場興起，政府退居二位，政府扮演較少角色，而市場扮演起較多角色。在快速市場化後出現的問題，讓我們重新思考市場扮演較多角色的同時，政府亦應扮演其必要的設計者與監督者的角色，如表 2 所示，如此才能創造發展完善的市場，讓市場發揮其應有的功能。表 2 亦指出，如果市場與政府皆未扮演好應有的角色，市場是發展不完全的。

表 2 政府 vs. 市場

政府與市場	市場扮演較少角色	市場扮演較多角色
政府扮演較多角色	保護與管制市場	發展完善市場
政府扮演較少角色	發展不完全的市場	自由市場

資料來源：Vogel（2018: 7）。

伍、設計調整市場的公共政策

在縮減政府公共服務範疇的同時，經過市場快速自由化出現的問題分析，以及上一節的金融與勞動市場案例檢討，證實政府公共政策干預的必要性。

一、政策建議

市場本來就需要政府法規制度的規範，一個發揮功能運作良好的市場，更有賴公共政策予以精巧設計或調整；政府如何運用有限的資金進行優質的干預？以下為一般性的政策建議：

（一）利用公共參與

優質的政策應是社會多元意見的整合，而非官僚體系閉門造車的產物。誠如 Edwards（2009）所謂新的「第三條路」，即公共、私人與公民三「部門」夥伴關

係，為解決經濟資源配置的最佳方法。因此政府任何政策的制定，應建立公共參與的平台，廣納各方意見。前述金融監理沙盒實驗，正是結合公私部門智慧，透過互動與協商，協力制定政策法規解決問題的例證。

（二）健全法規制度

法規制度係維持社會秩序的基礎，也是所有經濟活動的行為規範、限制與預期（North, 1990）。市場經濟依賴法制的釐清與保障財產權，以及確保交易標的之移轉；同時法制也可以讓市場資訊流通，與減少壟斷行為。發達的市場背後不可或缺的就是完善的法律制度；政府在發展市場的同時，不可推卸健全法制的重責大任。因此舉凡有助於市場競爭與公平交易、健全公司發展、發達資本市場、活絡市場交易、以及鼓勵產業升級與技術創新的法規皆有賴政府的精心制定，並隨時因應環境變遷予以修正。

（三）強化企業誠信

企業為追求利潤經常可能進行競租行為獲取超額利潤；可能不顧工廠安全規範傷及勞工安全；亦可能忽略其應有的社會責任，製造汙染破壞環境；更可能違反法律行賄官員獲取不當利益等，這些違背誠信問題，最終受害的不僅是消費者、員工、甚至全民。如何提升企業倫理、誠信與社會責任，公共政策可以發揮功能；例如健全公司治理、加強內部稽核與控制、要求資訊公開、管制遊說與政治獻金、獎勵優質企業、追求永續經營、以及嚴格法律遵循等。

二、政策執行力不可忽視

國家在縮減公共服務範疇時，同時必須顧及政府的執行力。Fukuyama（2004）指出如果一國大量的民營化與解除管制，縮減政府服務範疇，同時卻讓政府的執行力下滑，可能出現的是經濟倒退與社會失序，如當年蘇聯的解體，多數後共產國家因市場制度尚未建立，國家整體經濟面臨崩潰，貧富差距擴大。至於 1989 年華盛頓公約的理想，則是希望解除管制與減少政府干預，同時政府執行力與效能維持不變。最理想的狀況是如紐西蘭，政府減少干預，同時執行力提高；紐西蘭經濟持續成長，所得分配平均，人民對政府有信心，如政府清廉印象指數永遠高居世界第一

或二名 (Transparency International[TI], 2019)；這也是公共行政學者主張的政府再造或稱企業型政府所追求的境界，採充分授權、彈性運用資源、同時課責方式，藉以提升政府機關的績效 (Osborne & Gaebler, 1993)。有關這三種改革模式的路徑圖如圖 1 所示。

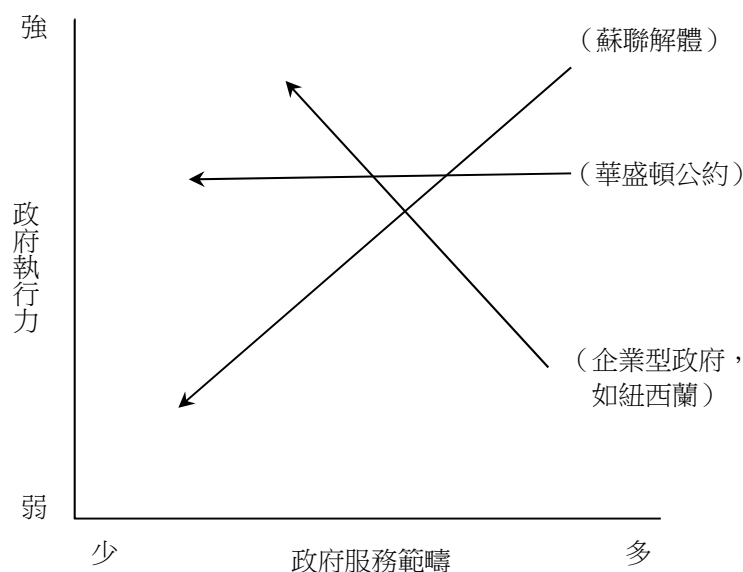


圖 1 自由化改革路徑圖

資料來源：Fukuyama (2004: 6)。

陸、結論

上世紀後期自由主義興盛，政府退居二線，以市場為解決資源配置問題的主要方法。然而快速的市場化未經適度的設計與規範，出現企業作假帳、金融風暴與貧富差距擴大等問題，讓吾人發現市場機制需要公共政策精巧設計或調整的必要性。從金融市場與勞動市場的個案分析，可以肯定透過精緻化的市場設計與政策規範，可以讓市場機能運作更好。本文建議欲精巧設計市場，公共政策一般而言應朝公共參與、健全法制與強化企業誠信等方面努力；同時政策的執行力亦不可輕忽，如此方能對市場做必要的監督管理，讓市場發揮其增進公共利益的功能。

參考文獻

- Cooper, P. J., Brady, L. P., Hidalgo-Hardeman, O., Hyde, A., Naff, K. C., Ott, J. S., & White, H. (1998). *Public administration for the twenty-first century*. San Diego, CA: Harcourt Brace College.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th Ed.). New York, NY: Routledge.
- Douma, S., & Schreuder, H. (2002). *Economic approach to organization*. Upper Saddle River, NJ: Financial Times.
- Edwards, M. (2009). *Civil society* (2nd Ed.). Cambridge, UK: Polity.
- Fukuyama, F. (2004). *State building: Governance and world order in the 21st century*. Ithaca, NY: Cornell University.
- International Monetary Fund (2001). *IMF Survey*. Retrieved October 15, 2019, from: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/surinfo.htm>.
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1993). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. New York, NY: Plume.
- Transparency International (2019). *Corruption perceptions index 2018*. Retrieved October 15, 2019, from: <https://www.Transparency.org/cpi2018>.
- Vogel, S. K. (2018). *Marketcraft: How governments make market work*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Weimer, D. L., & Vining, A. R. (2017). *Policy analysis: Concepts and practice* (6th Ed.). New York, NY: Routledge.

Public Policy & Crafting Market Policy

Jen-Hui Hsu *

Abstract

Neoliberalism encouraged privatization and deregulation in the later period of the twentieth century. Thus the markets occupied the main position to allocate resources in the economy. However, the problems of business integrity, fiscal crisis, and the disparity of rich and poor happen in the twenty-first century. What went wrong with the marketization and liberalization policies? In the past, liberalization policies only focused on the reduction of public scope, and ignored the issue of government execution. The over-simplified classification of government and market also encouraged nonsensical policy arguments. Through the studies of finance market and labor market, we found the market mechanism can take more responsibility but need to be crafted. The public policy should play the role of a designer and monitor to help the markets to work better. Public policy should focus more on public participation, the legal system, and business integrity. The ability of policy execution should not be ignored either.

Keywords: privatization, deregulation, marketization, public policy

* Professor, Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University, e-mail: jhhsu07031955@gmail.com.

公務人員退休年金設計： 確定給付制、確定提撥制或雙層制？*

郭昱瑩**、余致力***、蔡馨芳****

《摘要》

2017年6月27日立法院三讀通過公務人員退休資遣撫卹法，該法第93條規定「中華民國112年7月1日以後初任公務人員者，其退撫制度由主管機關重行建立，並另以法律定之。」未來新進公務人員之職業退休金制度，究竟應維持現制，採取兼具確定給付與確定提撥之雙層制，或是完全確定提撥制，是當前公務人員退休年金制度改革刻不容緩的議題。

本研究由公務人員退休撫卹基金管理委員會協助完成抽樣名冊後，選取10,000位受訪者，透過網路問卷，詢問受訪者對於現行確定給付制的看法，以及確定提撥制與雙層制優、缺點的同意度，總計回收8,275份有效問卷，問卷有效回收率達82.8%。研究發現若退休制度改變，多數現職公務人員仍會續任，且傾向維持現行確定給付制，退休制度若改變，新制採用雙層制的接受度高於確定提撥制，年資較短者對於確定提撥制接受度較高。本研究藉由現職公務人員的調查，了

投稿日期：108年12月2日。

* 感謝兩位審稿人提供寶貴意見；也誠摯感謝銓敘部、公務人員退休撫卹基金管理委員會與受訪者協助研究順利執行。

** 國立臺北大學公共行政暨政策學系教授，e-mail: yykuo@mail.ntpu.edu.tw。

*** 世新大學行政管理學系特聘教授，e-mail: cyu@mail.shu.edu.tw。

**** 中國文化大學行政管理學系副教授，e-mail: cxf2@ulive.pccu.edu.tw。

解其想法與觀點，以為未來政策設計參考，研究結果建議制度變革應做好利害關係人管理，對現職公務人員尤須善盡告知責任，促使制度變遷平和順利。

[關鍵詞]：確定給付制、確定提撥制、雙層制、年金改革

壹、前言

2013年4月11日考試院函送立法院審議「公務人員退休撫卹法草案」（簡稱2013年退撫法草案），對未來新進公務人員的規劃，擬建構兼採確定給付（defined benefit, 簡稱 DB）與確定提撥（defined contribution, 簡稱 DC）的多層次年金制度，但該草案並未完成立法。2016年民進黨執政後，再啟年金改革，並於2017年6月27日立法院三讀通過，於同年8月9日經總統令公布制定公務人員退休資遣撫卹法，該法第93條規定「中華民國112年7月1日以後初任公務人員者，其退撫制度由主管機關重行建立，並另以法律定之。」未來新進公務人員之職業退休金制度，應維持現制，採取兼具確定給付與確定提撥之雙層制，或是完全確定提撥制，是當前公務人員退休年金制度改革刻不容緩的議題。本研究藉由現職公務人員的調查，了解其想法與觀點，以為未來政策設計參考。

公務人員退休撫卹基金管理委員會（簡稱基金管理會）對 DB 的定義則是：「指雇主承諾員工於退休時，按照約定之退休辦法支付定額退休金，或分期支付一定數額之退休俸，至於退休給付多寡與雇主及員工提撥之資金並無必然關係，其金額與薪資水準及服務年資有關。此種辦法對雇主而言，性質屬於長期給付承諾，退休金之精算成本為估計值，較不確定。」DB 制的退休金多寡與薪水和服務年資相關，和提撥金額無必然關係，與基金的投資報酬率更是無涉。簡言之，DB 於制度設計時便事先透過精算，確定退休金的給付水準，然後評估參加人的年齡及年滿 65 歲的年金成本，再決定薪資提撥比例。理論上 DB 制最大的特點便是提供穩定、可預期的退休金給付，並由雇主承擔最後給付責任。但在 DB 制下，由於各種假設往往與事實有落差（例如投資報酬率、物價膨脹指數、薪資成長率等），尤其數十年

後才支領年金給付，變數相當大，收支之間容易產生巨大變動。若提存金額不足或者收益不如預期，便是基金的財務支付能力不足，此時若無其它的財務支援（例如：政府挹注），或採取補救措施（例如：減少支付、延長退休條件、增加提撥金額、提高基金收益等），那麼基金的壽命便會縮短，也就是提早破產（熊忠勇，2019）。

基金管理會對 DC 的定義則是「指雇主或員工依退休辦法每年（月）提撥一定數額之資金，交付信託人保管運用，於員工退休時，將員工與雇主共同提撥之資金和運用孳息，給付給退休員工。此種辦法，員工所能領取之退休金取決於提撥資金多寡及孳息大小，雇主無法保證退休金給付金額。就雇主而言，此制無需複雜之精算技術，可節省管理費用。」¹

在 DB 制之下，退休金的給付責任在雇主（通常是政府），而且給付水準是確定的。DC 制則由個人承擔退休金的責任，給付多寡則大幅取決於投資報酬率，如何投資便非常重要，而由於是個人帳戶，因此個人多半有權自主選擇投資標的，並為自己的退休準備負責。若公務人員職業退休金採 DC 制，似乎是解決政府或者基金財政困境的良方，因為政府只要每個月提撥金額至員工的個人帳戶，員工最後能支領多少退休金，則由員工自行負責。然而，DC 制將年金私人化（由自己承擔年金準備責任）、商業化（累積的資金大都交由投資公司負責管理經營），甚至於擔心員工因投資失利而血本無歸（熊忠勇，2019）。我國目前的年金制度中，除 2005 年實施的新制勞工退休金及 2010 年實施的私校退撫儲金屬於 DC，² 其它的年金制度均屬 DB。

¹ 引自公務人員退休撫卹基金委員會>資訊專區>理財教室>理財小百科網頁
(https://www.fund.gov.tw/News_Content.aspx?n=1862&s=14433，檢閱日期：2018 年 8 月 28 日)。

² 勞退新制與私校退撫仍稍有不同，在年金給付部分，勞退係依個人退休金專戶累積本金及收益，依據年金生命表，以平均餘命、利率等因素計算每月應核發退休金金額定期按季發給。私校退撫則是滿 15 年年資者，於退休時可就帳戶內額餘，選擇一次給付、定期給付或兼領等方式。

貳、文獻評析

近半世紀以來，確定提撥制逐漸成為公共退休制度變革的趨勢，已開發國家如美國、英國、加拿大、紐西蘭等，相繼採確定提撥制（劉永慧，2014），世界銀行2013年出版的專書 *Matching Contributions for Pensions* (Hinz, Holzmann, Tuesta, & Takayama, 2013)，探討美國、德國、紐西蘭、英國、日本、韓國等國家的年金制度，發現確定提撥制的相對提撥（即書中所稱的 *matching contributions*）越來越為多數國家採用（如表 1）。因此，確定提撥制不是沒有先進國家的施行經驗，更不是只有第三世界國家（新近中南美洲國家年金制度設計）才採用的次級制度（單驥，2016）。

表 1 各國公共年金制度類型發展趨勢

國別	退休給付類型	發展趨勢
美國	雙層制： 第一層 DB (FERS) 第二層 DC (FTSP)	1987 年 DB→DB+DC
英國	雙層制： 第一層 DC (合夥型計畫) 或 DB (Nuvos) 二擇一 第二層 DC (公務人員自行參與的提撥儲蓄)	2007 年 DB→DB+DC (或 DC)
加拿大	雙層制： 第一層 DB (PSPP) 第二層 DC (CPP 及鼓勵退休儲蓄的註冊退休儲蓄計畫)	1966 年 DB→DB+DC
法國	雙層制： 第一層 DB (CNRACL) 第二層 DC (RAFP)	2005 年 DB→DB+DC
丹麥	雙層制： 第一層 DB (公務人員退休金制度) 第二層 DC (ATP)	1964 年 DB→DB+DC
智利	單層制 DC (強制型個人退休帳戶)	1981 年 DB→DC
新加坡	單層制 DC (中央公積金制度)	1955 年實施 DC
澳洲	單層制 DC (PSSap)	1990 年以前 DB+DC 1990-2005 年 DB 2005 年以後 DC
紐西蘭	單層制 DC (SSRSS)	1992 年 DB→DC
義大利	單層制 DC (1995 年第 335 號法案通過實施)	1995 年 DB→DC

資料來源：劉永慧（2014：19）

Organization for Economic Cooperation and Development[OECD] (2016) 部分國家逐步停止 DB 制退休計畫，將 DB 轉換為 DC 的立法改革也在多國展開。由於政府必須為籌措 DB 資金負責，幾乎完全承擔 DB 所面臨的風險，如基金短收、負債、投資失利、利差與平均餘命延長等難題，2008 年的金融海嘯，低利率甚至負利率使長期公債的收益減損，衝擊新發行的政府公債之銷售，使退休基金入不敷出。DC 的優勢在於其退休給付者參與提撥退休金，其與退休基金收益連動，政府無須針對退休福利給予承諾，再者，可攜式年金更能提供職業流動的設計；惟 DC 的缺點是風險與給付責任多半由受雇者自行承擔，選擇投資何種標的、風險如何評估、何時退休、以及退休後可以有多少退休金等問題，若參與者不具備相關專業知識，可能會使退休生活陷於經濟不穩定的狀態。

圖 1 為 OECD 年金體系圖，表 2 為 OECD 國家制度現況，其中，第一層為強制性，包含住民（residence-based）或標的團體資格（targeted）、基礎提撥（contribution-based basic）與最低限度（minimum）3 種，住民或標的團體資格是指年金給付條件可能隨所得或資產多寡而改變，一般會提供較好的給付給較有需要的年金投保人或對較優渥的人減少給付，此乃社會基礎安全網，OECD 36 個會員國中有 13 個國家採行此制度；基礎制是指給付多寡與居住年期或工作年資相關，如表 2 所示，9 個 OECD 國家採行此制度；最低限度是以提撥期間或年金收入較低者為考量，15 個 OECD 國家採行此制度。第二層公部門年金有 4 種，其一為確定給付制，17 個國家採行；其二，確定提撥制，設計有個人帳戶，3 個國家採行，其中，瑞典與拉脫維亞結合名目帳戶（notional accounts）制度；其三，即為前述確定提撥名目帳戶制（notional defined contribution, NDC），此乃個人帳戶所提撥金額假定可能的投資報酬，退休時總年金採分期給付，義大利、拉脫維亞、挪威、波蘭與瑞典等國實施；其四，點數（Points）制，藉由薪資獲取年金點數，於退休時乘以點值，獲得定期年金給付，愛沙尼亞、法國、德國、立陶宛與斯洛伐克採行此制（郭昱瑩，2014；OECD, 2019）。值得一提的是，針對 2018 以後退休者，智利、愛沙尼亞、義大利、拉脫維亞、立陶宛、墨西哥、挪威、波蘭與瑞典於公部門現有年金制度加上確定給付的設計（OECD, 2019）。

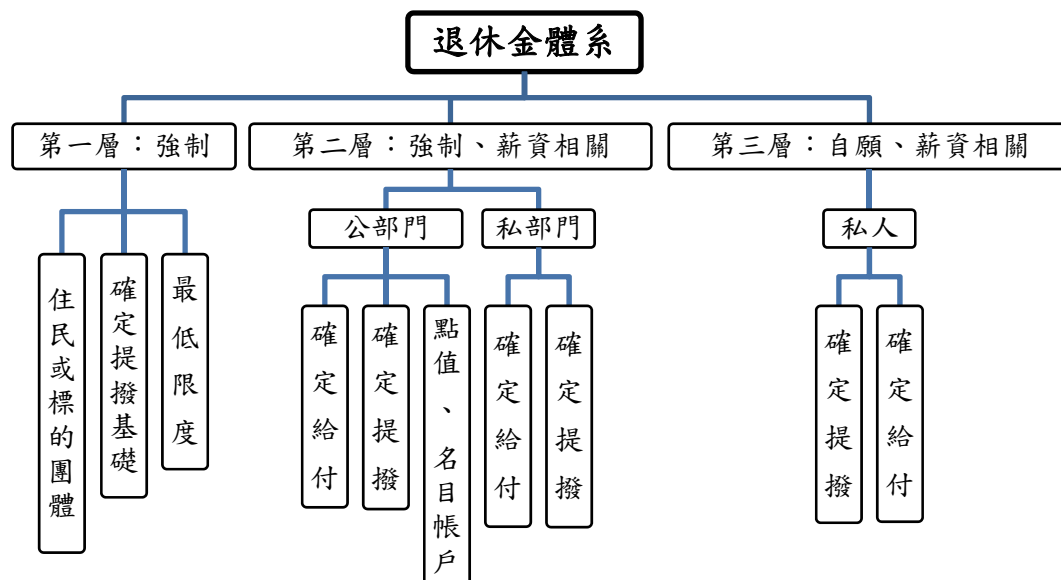


圖 1 OECD 國家年金體系

資料來源：OECD (2019: 133)。

表 2 OECD 國家退休金制度

OECD 會員國	第一層			第二層	
	住民或標的 團體資格	公部門		公部門	私部門
		基礎提撥	最低限度	類型	類型
澳大利亞	✓				FDC
奧地利			✓	DB	
比利時			✓	DB	
加拿大	✓			DB	
智利	✓				FDC
捷克		✓	✓	DB	
丹麥	✓			FDC	FDC
愛沙尼亞		✓		Points	FDC
芬蘭	✓			DB	
法國			✓	DB+Points	
德國	✓			Points	
希臘	✓			DB	
匈牙利			✓	DB	
冰島	✓				DB
愛爾蘭		✓			

公務人員退休年金設計：確定給付制、確定提撥制或雙層制？

表 2 (續)

OECD 會員國	第一層			第二層	
	住民或標的 團體資格	公部門		公部門	私部門
		基礎提撥	最低限度	類型	類型
以色列	✓	✓			FDC
義大利				NDC	
日本		✓		DB	
韓國		✓		DB	
拉脫維亞			✓	NDC+FDC	
立陶宛		✓		Points	
盧森堡		✓	✓	DB	
墨西哥			✓		FDC
荷蘭	✓				DB
紐西蘭	✓				
挪威	✓			NDC	FDC
波蘭			✓	NDC	
葡萄牙			✓	DB	
斯洛伐克			✓	Points	
斯洛維尼亞			✓	DB	
西班牙			✓	DB	
瑞典	✓			NDC+FDC	FDC
瑞士			✓	DB	DB
土耳其			✓	DB	
英國		✓			
美國				DB	
其他主要經濟體					
阿根廷		✓	✓	DB	
巴西			✓	DB	
中國			✓	NDC+FDC	
印度			✓	DB + FDC	
印尼			✓	DB+FDC	
俄羅斯		✓		Points	FDC
沙烏地阿拉伯			✓	DB	
南非		✓			

註：DB (defined benefit) = 確定給付；FDC (funded defined contribution) = 確定提撥；
Points = 點數；NDC (Notional accounts) = 名目帳戶。

資料來源：OECD (2019: 133)。

徐振文（2018）提及 OECD 國家已逐漸將公務人員年金制度與一般社會保險年金制度整合或調整一致，第一、二層平均毛所得替代率為 52.9%。董安琪與謝餘慶（2017）採世代會計方法研究，發現臺灣的財政既不永續，世代也不公平，改革刻不容緩。就財政永續性而言，他們建議年金改革方案應確立根本目標，並作總體精算，同時採多重政策進行通盤規劃，藉經濟成長強化各世代負擔能力，藉增稅以完成財政平衡，藉提高基金報酬率來減少國家負債。熊忠勇（2019）認為 DB 與 DC 在概念上的意涵與實際運作的結果有不小的差距，DB 雖由政府（或雇主）承擔最後支付責任，然而可能因財政不足、資源分配公平性等考量，導致政府無法（或不願意）提供原定的給付；DC 由個人承擔，政府不必承擔退休金支付責任，可是若退休金無法支持基本生活需求時，政府仍需伸出援手。再者，DB 投資收益高度影響基金財務的健全性，更是能否完全給付的關鍵；DC 投資收益亦是給付水準的重要關鍵，可看出實際運作上 DB 與 DC 是趨同的。Ali 與 Frank（2019）的研究指出美國越來越多州採用確定提撥作為確定給付年金的替代方案或補充方案，主要是考量職員的偏好與長期財政效果，研究結果呈現教育程度較高者傾向增加確定提撥比例，而教育程度較低者偏向於傳統確定給付方式。Cumbie、Ice 與 Krishnan（2018）運用隨機投資報酬（random investment returns）概念比較確定提撥與確定給付對個人理財的效果，發現較短年資者偏好確定提撥制，而確定提撥與確定給付對個人財務效果並無顯著差異，仍視個人對平均餘命與風險承擔評估結果而定。

由於 DB 與 DC 制度設計各有其優缺點，為能藉由兩種制度之互補，彌補單一制度之缺點，而有折衷之雙層制。參考 2013 年退撫法草案，此制乃當時為新進人員規劃，可強化個人退休金準備責任，並適度減輕政府財政負擔，其中於確定給付制之財務責任，將採完全適足提撥，避免再發生潛藏負債；於確定提撥制則成立個人專戶，由政府及公務人員定期撥繳費用至該帳戶，俟其成就請領條件時，領取該帳戶累積總金額（含本金與孳息）。

2013 年退撫法草案第 7 條規定：初任公務人員時，為其設立個人退休金專戶，並由該公務人員於任職期間，與政府共同按月撥繳費用，存入個人專戶累積孳息，作為其依法退休、資遣或撫卹時支領確定提撥制給與之儲存準備金。另第 13 條第 1 項：適用雙層給與人員依第 7 條規定，與政府共同撥繳費用事項，規定：

一、公務人員得按月在基本俸（薪）5% 範圍內，自願繳付費用存入個人專戶。其

自願繳付費率，計算至百分率整數位為止。

二、政府每月應撥付之金額，不得少於公務人員基本俸（薪）之 2%。公務人員自願按月以基本俸（薪）1% 繳付時，政府應相對以基本俸（薪）2.2% 撥付；其後公務人員之繳付費率每增加基本俸（薪）1%，政府應相對增撥基本俸（薪）0.2%；最高以撥付基本俸（薪）0.3% 為限。

政府依前規定撥付退撫儲金，最高以 40 年為限。提撥方式如表 3：

表 3 2013 年退撫法草案新進人員雙層制提撥率

公務人員自願提撥	政府相對提撥	總提撥
0%	2%	2%
1%	2.2%	3.2%
2%	2.4%	4.4%
3%	2.6%	5.6%
4%	2.8%	6.8%
5%	3.0%	8.0%

資料來源：整理自銓敘部（2013：30-31）。

換言之，雙層制的設計將確定給付部分的退休所得替代率（指退休所得占退休前薪資之比率）調整至 40% 左右，增設「個人退休金帳戶」，希望能藉此帳戶提供 20% 的所得替代率，以維持個人退休所得，並由個人依需求，決定自願性的撥繳金額至個人帳戶中以作為退休儲金。而政府鼓勵公務員儲蓄，也會提供相對提撥金額（如公務員提撥 500 元，政府相對再提撥 1,000 元，如多提撥，政府也隨之增加相對提撥金額）、賦稅優惠（當年提撥之金額可予免稅，惟有免稅上限）等配套措施。至於個人帳戶中之退休儲金，政府會提供多種不同投資風險及報酬之組合，由公務人員自行選擇投資標的並承擔投資風險，待退休時，始將個人帳戶內本息，以一次或分期的方式領出。新進人員採雙層制，適足提撥，不會再有潛藏負債問題，亦可避免債留子孫，增進國家永續發展。雙層制架構如表 4 所示。

表 4 雙層制各層年金比例

層別		年金類別
第一層 15%		確定給付 (DB) 公保年金 (基礎年金)
第二層	40%	確定給付制 (DB) 退休金 (職業年金)
	20%	確定提撥制 (DC) 退休金 (職業年金)

資料來源：整理自銓敘部（2013：4-5）。

林文燦（2018）借鏡 OECD 年金改革經驗，說明年金改革的政策目的是在於建構制度，公務人員待遇制度及退休制度在同工同酬的功績原則下，均追求公平價值，惟待遇制度是在公平的基礎上，反映知識、技術等差別因素，激勵員工創造價值，待遇高低不同。而退休所得旨在維持退休人員退休後基本經濟生活安全，此時所追求的公平價值，在於降低退休所得差距，調整退休人員所得替代率便是方法之一。我國年金改革的理念：兼顧整體面的退撫基金財務永續發展，以及維護個體面之個人退休所得適足性。此兩項理念與公平價值建構出年改案有 3 個面向：（一）年金改革擲節經費全數挹注退撫基金，以求退撫基金財務之永續性；（二）建構年金改革天花板與樓地板，合理規劃退休人員維持基本、尊嚴的生活水準（適足性）；（三）設計所得替代率分母以本俸加一倍計算，以求得人員間、新舊間及職務間退休所得之公平給付。

參、研究方法

為了解現職公務人員對於年金制度 DB、DC 或雙層制的接受度，本研究設計網路問卷進行調查。問卷題項參考周麗芳、陳金貴與蕭麗卿（2008）及陳清添、江汶珠、莊淑芳、賴俊男與施華恩（2004）設計，分為 7 部分，第一部分為對現行確定給付制的看法，第二至五部分則為對於確定提撥制與雙層制優、缺點看法，最後則為制度選擇與基本資料，題項臚列如下：

第一部分，有關確定給付制的描述，您同意嗎？

1. 公務人員對未來退休金可以有明確的期待與規劃
2. 政府承擔公務人員退休金給與及保障的最後責任

3. 公務人員無法自由選擇退休基金投資方式
4. 造成政府財政負擔，退撫基金可能無法永續經營

第二部分，公務人員退休制度若改採確定提撥制，可能有下列優點，您同意嗎？

1. 公務人員退休後，有機會獲得更高的所得替代率
2. 政府提供相對提撥金額，將退休金的餅做大
3. 個人提撥金額部分，可享受免稅的優惠
4. 可依個人需要，自行決定退休儲蓄帳戶的投資組合
5. 准許個人在重大需要時，得提出帳戶內之資金
6. 紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮

第三部分，公務人員退休制度若改採確定提撥制，可能有下列缺點，您同意嗎？

1. 公務人員退休所得之不確定性提高
2. 造成公務人員之招募不易
3. 降低公務人員之士氣
4. 造成公務人員的人才流失
5. 降低公務人員服公職的榮譽感
6. 有損公務人員終身永業受保障的價值

第四部分，公務人員退休制度若改採雙層制，可能有下列優點，您同意嗎？

1. 公務人員退休後，有機會獲得更高的所得替代率
2. 若確定給付產生問題，尚有個人儲金帳戶可保障退休後之經濟生活
3. 可舒緩政府財政負擔，確保退撫基金永續經營
4. 政府提供相對提撥金額，將退休金的餅做大
5. 個人提撥金額部分，可享受免稅的優惠
6. 可依個人需要，自行決定退休儲蓄帳戶的投資組合
7. 准許個人在重大需要時，得提出帳戶內之資金
8. 紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮

第五部分，公務人員退休制度若改採雙層制，可能有下列缺點，您同意嗎？

1. 公務人員退休所得之不確定性提高
2. 造成公務人員之招募不易
3. 降低公務人員之士氣

4. 造成公務人員的人才流失
5. 降低公務人員服公職的榮譽感
6. 有損公務人員終身永業受保障的價值

第六部分，制度選擇

- (一) 公務人員退休制度若改採確定提撥制，對於您擔任公職之意願有何影響？
- 1. 我會有離職的考量〔請答第(三)題，免答第(二)題〕
 - 2. 我仍願意繼續擔任公職，沒有離職的考量〔請答第(二)題〕
- (二) 若採行確定提撥制，您仍決定留任公職，則可以對退休制度做一選擇。請問您比較可能的選擇為何？
- 1. 我會選擇繼續適用現行的確定給付制
 - 2. 我會選擇確定提撥制
- (三) 公務人員退休制度若改採雙層制，對於您擔任公職之意願有何影響？
- 1. 我會有離職的考量
 - 2. 我仍願意繼續擔任公職，沒有離職的考量〔請答第(四)題〕
- (四) 公務人員退休制度若改採雙層制，您離職的可能原因為何？(複選)
- 1. 退休金金額不確定
 - 2. 退休金可能嚴重縮水，影響退休後之經濟生活
 - 3. 確定提撥部分與勞工退休金制度同為可攜式，無須固守公職

第七部分，基本資料

1. 性別：男 女
2. 出生年：民國_____年
3. 目前合格實授之等級，相當於：簡任 薦任 委任
4. 服務總年資：約_____年
5. 類科：行政類科 技術類科
6. 服務機關：
 - 中央政府 直轄市政府 縣市政府 鄉鎮市公所
 - 公立學校 其他_____
7. 教育程度：高中以下 專科 學院/大學 研究所以上
8. 目前是否擔任主管：是 否

9. 居所：_____（縣、市）
10. 請問您從何處得知這份問卷調查？
- 1. 人事單位同仁通知我填答
 - 2. 親友或同仁邀請我去填答
 - 3. 我在網上看到問卷主動填答
 - 4. 其他：_____

第一至第五部分請受訪者勾選非常同意至非常不同意 5 分李克特量表。本研究委請基金管理會協助，現職公務人員的母體數為 349,676 人，以等距抽樣方式進行樣本抽取，考量統計推論的正確性及回收率的問題，抽取 10,000 人為樣本數。以現職公務人員清冊先按照年資進行排序，再以 25 人為區間進行等距抽樣，第一抽先從前 25 人中使用簡單隨機抽樣方式抽出一人，後續依序每 25 人一抽，至抽滿 10,000 人作為樣本。本研究採取線上問卷進行，除審慎控制問卷跳答、漏答之情況外，降低無效問卷的可能性，同時有助提升回收率。

基金管理會協助完成抽樣名冊後，為促使被抽樣之公務人員積極填答、並同時兼顧個人資料保護法之規範，問卷採用匿名填答的「Google 電子表單」進行施作。銓敘部協助聯繫，根據抽樣名冊的名單，發函給所屬機關人事單位，請其協助聯繫被抽樣對象上網填問卷表單。調查時間為 2018 年 11 月 1 日至 11 月 20 日截止，執行時間共計 20 日，有效問卷 9,018 份，抽樣對象實際回收 8,275 份問卷，另有 743 份並非原先抽樣對象，係屬自行填答者，因此不計入有效回收率之計算，問卷有效回收率 82.8%。

肆、結果分析

所回收的有效問卷中，除了被抽樣之現職人員外，亦不限制非抽樣之公務人員填答，在回收的 9,018 份問卷中，有 8,275 份問卷（91.8%）是被抽樣人接到公文通知而進行填答問卷，有 206 份問卷（2.3%）是受到親友或同仁邀約上網填答，有 536 份問卷（5.9%）是在網路上看到問卷主動填答，還有一筆為遺漏值，詳如圖 2。

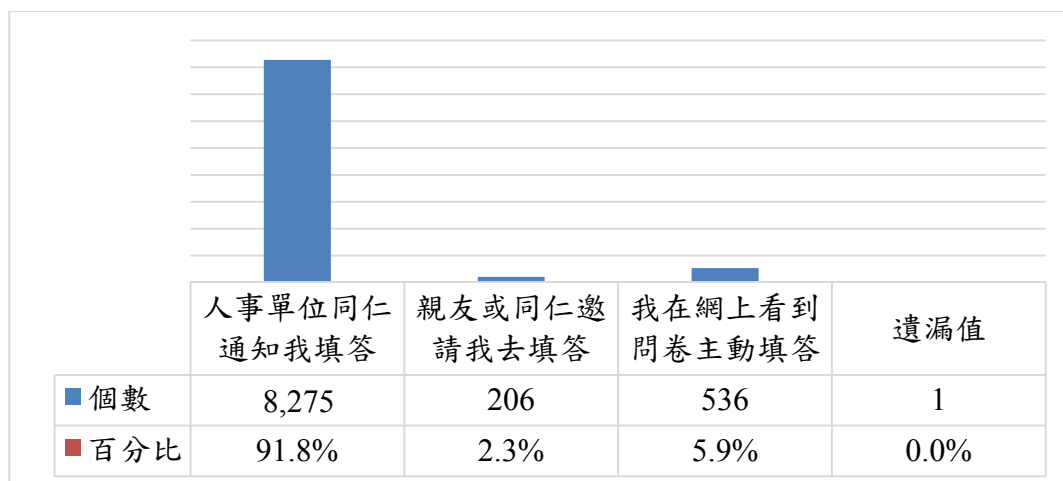


圖 2 受訪者填答分布

資料來源：研究者由調查資料整理。

受訪者男性較多，有 4,789 位受訪者，占全部受訪者 53.1%，女性則有 4,229 位，占全部受訪者的 46.9%。受訪者的年齡分配上，本研究以 10 年為區間分成 5 類，9,018 位受訪者中出現 15 筆資料填答錯誤（例如出生年小於 42，今年 66 歲，大於屆齡退休的 65 歲；出生年大於 89，今年 18 歲，不符合應考試之年齡限制），本研究將其設定為遺漏值，避免影響整體出生年計算。所有受訪者的年齡上，以 40-49 歲區間最多，占全部受訪者的 36.4%，教育程度以學院／大學畢業最多，有 4,399 人，占全部受訪者的 48.8%，主要來自中央政府機關，有 3,210 人（35.6%）。受訪者行政類科較多，占全部受訪者的 72.6%，技術類科則 27.4%。薦任人員最多，占全部受訪者 64.5%，其次為委任 29.9%，簡任人員占全部受訪者的 5.6%。管理職占全部受訪者的 22.8%，77.2% 非管理職，年資 0-10 年的受訪者最多，占全部受訪者的 35.1%，年資 21-30 年的受訪者次多，占全部受訪者的 32.8%，年資 11-20 年的有 25.8%，如附表 1。

有關樣本代表性，本研究將 2017 年公務人員概況之官方統計資料，與本研究抽樣所得之資料進行對照，如附表 2。整體來說，樣本各項資料比例與母體並無明顯差距，本研究之抽樣資料有其代表性。

以下就確定給付制、確定提撥制與雙層制等不同年金制度，歸納受訪者看法，各表格呈現受訪者「非常同意」、「同意」、「普通」、「不同意」、「非常不同

意」（5分至1分），然文字敘述歸納「非常同意」與「同意」為「同意」；「不同意」與「非常不同意」為「不同意」。各表中之題項按同意程度比例排序。

一、確定給付制

若採取確定給付制作為退休制度，57.8%的受訪者「同意」政府承擔公務人員退休金給與及保障的最後責任，使公務人員不必擔憂領不到退休金的疑慮。50%的受訪者「同意」採取「確定給付制的退休制度，公務人員無法自由選擇退休基金投資方式」，實際上，目前確定給付制的退休制度並無給與公務人員自由選擇退休基金投資方式，合理而言，「同意」的百分比應更高。

36.6%的受訪者「同意」確定給付制對未來退休金可以有明確的期待與規劃，然亦有35%的受訪者表示「不同意」。24.4%的受訪者「同意」採取確定給付制作為退休制度，可能導致政府財政負擔，而使退撫基金無法永續經營，39.2%的受訪者則表示「不同意」。如表5。換言之，較多受訪者（39.2% > 24.4%）不認為採取確定給付制會造成政府財政負擔，而使退撫基金無法永續經營，然而，此可能也與目前公務人員退休制度為確定給付制，受訪者不願意改變制度有關。再者，退撫基金無法永續經營也可能被受訪者認為是退撫基金經營不利，而非提撥率不足或確定給付制度設計不合理所致。

表5 確定給付制同意情形

單位：百分比

	非常 同意	同意	普通	不同意	非常 不同意	無意見
政府承擔公務人員退休金給與及保障的最後責任	38.3	19.5	16.3	7.1	13.3	5.4
公務人員無法自由選擇退休基金投資方式	30.2	19.8	24.3	6.4	8.6	10.7
公務人員對未來退休金可以有明確的期待與規劃	18.5	18.1	21.9	12.7	22.3	6.6
造成政府財政負擔，退撫基金可能無法永續經營	10.2	14.2	27.0	12.2	27.0	9.3

註：1. 有效樣本數：8,275。

2. 百分比計算採計至小數點第一位後四捨五入，各項目統計數字總和於容許誤差範圍內。
資料來源：研究者由調查資料整理。

二、確定提撥制

為進一步探討現職公務人員對於年金制度的設計的想法，本研究第二部分針對確定提撥制的優點與缺點加以詢問，以了解現職人員對於各項敘述的同意程度。

(一) 優點

若採取確定提撥制作為退休制度，公務人員可自行決定個人提撥的金額，為鼓勵個人提撥，個人提撥金額可享受免稅的優惠，51.6% 的受訪者表示「同意」。採取確定提撥制，由於係設立可攜式個人專戶，個人有重大需要時，得提出帳戶內之資金，50.8% 的受訪者表示「同意」。整體而言，若退休制度採取確定提撥制，過半的受訪者認同其可享受免稅優惠，在個人有重大需要時，可自由調動帳戶內資金之優點。

若採取確定提撥制，43.2% 的受訪者表示「同意」公務人員除可自行決定個人提撥的金額，並可自行決定個人帳戶的投資組合。由於設立可攜式個人專戶，公務人員的退休金是個人可掌握且進行管理，因此有助紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮，31.5% 的受訪者表示「同意」；然 35.3% 的受訪者表示「不同意」。採取確定提撥制作為退休制度個人專戶政府提撥相對金額，若妥善營運，可能使退休的餅做大，29.2% 的受訪者表示「同意」，33.9% 的受訪者表示「不同意」。若採取確定提撥制作為退休制度，由政府與公務人員定期撥繳一定金額存入該專戶並累積孳息，可自行調整個人帳戶的投資管理，公務人員退休後可能有機會獲得更高的所得替代率，22.6% 的受訪者表示「同意」，39.5% 的受訪者表示「不同意」。如表 6。

表 6 確定提撥制優點同意情形

單位：百分比

	非常 同意	同意	普通	不同意	非常 不同意	無意見
個人提撥金額部分，可享受免稅的優惠	31.1	20.5	21.9	5.8	10.5	10.1
准許個人在重大需要時，得提出帳戶內之資金	27.0	23.8	22.0	6.1	11.1	10.1
可依個人需要，自行決定退休儲蓄帳戶的投資組合	21.4	21.8	25.1	8.2	12.8	10.7
紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮	15.1	16.4	23.6	11.2	24.1	9.6
政府提供相對提撥金額，將退休金的餅做大	12.2	17.0	26.4	13.0	20.9	10.5
公務人員退休後，有機會獲得更高的所得替代率	8.5	14.1	27.4	15.2	24.3	10.4

註：1. 有效樣本數：8,275。

2. 百分比計算採計至小數點第一位後四捨五入，各項目統計數字總和於容許誤差範圍內。
資料來源：研究者由調查資料整理。

(二) 缺點

若採取確定提撥制作為退休制度，與過去政府保障公務人員的退休制度不同，可能使現職人員對於個人付出的努力產生質疑，有損公務人員終身永業受保障的價值（62.8%），使現職人員對政府產生失望或不信任感，選擇轉任或離職，造成人才流失的疑慮（61.1%）。

若退休制度採取確定提撥制，由政府與公務人員定期撥繳一定金額存入該專戶並累積孳息，雖然公務人員個人可自行調整個人帳戶的投資管理，但是由於需要自行負責專戶之投資管理，可能使公務人員退休所得之不確定性提高（60.1%）。此舉也可能降低現職公務人員的工作士氣（60.0%），降低服公職的榮譽感（57.4%）。由於確定提撥制與勞工退休制度相似，可能出現未必想進公部門服務的想法，產生公務人員招募不易的問題（55.2%），如表 7。

表 7 確定提撥制缺點同意情形

單位：百分比

	非常 同意	同意	普通	不同意	非常 不同意	無意見
有損公務人員終身永業受保障的價值	43.2	19.6	18.1	4.9	5.8	8.4
造成公務人員的人才流失	40.5	20.6	19.4	5.5	5.5	8.5
公務人員退休所得之不確定性提高	37.1	23.0	21.0	5.3	5.8	7.9
降低公務人員之士氣	39.5	20.5	20.2	5.6	5.5	8.6
降低公務人員服公職的榮譽感	38.9	18.5	19.9	6.3	6.8	9.5
造成公務人員之招募不易	34.5	20.7	22.0	6.8	6.8	9.2

註：1. 有效樣本數：8,275。

2. 百分比計算採計至小數點第一位後四捨五入，各項目統計數字總和於容許誤差範圍內。
資料來源：研究者由調查資料整理。

三、雙層制

雙層制則兼納確定提撥制或確定給付制的概念，確定給付部分的退休所得替代率調整至 40% 左右，同時增設「個人退休金帳戶」提供 20% 的所得替代率，可依個人需求決定撥繳金額至個人帳戶中以作為退休儲金。本研究針對雙層制制度的優點與缺點詢問現職公務人員的同意程度。

(一) 優點

若採取雙層制作為退休制度，由於同時增設「個人退休金帳戶」，公務人員可自行決定個人提撥的金額，為鼓勵個人提撥率上升，個人提撥金額可享受免稅的優惠，表 8 顯示 45.7% 受訪者表示「同意」。由於公務人員可自行管理與營運可攜式個人專戶，在個人有重大需要時，可提出帳戶內之資金，43.1% 受訪者表示「同意」。公務人員除可自行決定個人提撥的金額，並對個人帳戶進行投資，38.7% 的受訪者「同意」此舉。

採取雙層制，由於同時增設「個人退休金帳戶」提供 20% 的所得替代率，可依個人需求決定撥繳金額至個人帳戶中以作為退休儲金，若政府負擔最後的支付保證責任的確定給付制產生問題，尚有個人儲金帳戶可保障退休後之經濟生活，

29.6% 的受訪者表示「同意」此看法。不過，雙層制除了有政府負擔最後支付保證責任的確定給付外，由於公務人員尚有可攜式個人專戶，可保障退休後之經濟生活，因此希望紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮，然 27.4% 的受訪者「同意」此敘述，33.2% 的受訪者則表示「不同意」。

27.1% 的受訪者「同意」政府經由雙層制提供相對金額將退休金的餅做大，可是 31.8% 的受訪者表示「不同意」。26.3% 的受訪者表示「同意」有機會獲得更高的所得替代率，31.1% 的受訪者表示「不同意」。雙層制由於同時增設「個人退休金帳戶」提供 20% 的所得替代率，確定給付制的部分由政府負擔的退休所得替代率可能從 60% 降低至 40%，希望舒緩政府財政負擔而使退撫基金得以永續經營，雖 23.5% 的受訪者表示「同意」，36.1% 的受訪者表示「不同意」。

表 8 雙層制優點同意情形

單位：百分比

	非常 同意	同意	普通	不同意	非常 不同意	無意見
個人提撥金額部分，可享受免稅的優惠	24.0	21.7	25.6	6.3	10.9	11.6
准許個人在重大需要時，得提出帳戶內之資金	20.1	23.0	26.2	7.4	12.0	11.3
可依個人需要，自行決定退休儲蓄帳戶的投資組合	16.5	22.2	28.2	8.3	12.9	11.9
若確定給付產生問題，尚有個人儲蓄帳戶可保障退休後之經濟生活	9.5	20.1	29.9	11.4	18.2	10.9
紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮	10.3	17.1	28.4	11.4	21.8	11.0
政府提供相對提撥金額，將退休金的餅做大	9.8	17.3	28.9	12.0	19.8	12.2
公務人員退休後，有機會獲得更高的所得替代率	8.6	17.7	30.5	11.7	19.4	12.2
可舒緩政府財政負擔，確保退撫基金永續經營	7.0	16.5	29.2	12.7	23.4	11.1

註：1. 有效樣本數：8,275。

2. 百分比計算採計至小數點第一位後四捨五入，各項目統計數字總和於容許誤差範圍內。
資料來源：研究者由調查資料整理。

(二) 缺點

採取雙層制，若政府負擔最後的支付保證責任的確定給付制（退撫基金）產生問題，個人專戶由公務人員自行負責專戶之投資管理，有可能使公務人員退休所得之不確定性提高，表 9 顯示，54.4% 的受訪者「同意」此陳述。採取雙層制，由於政府保證支付的比例降低，與過去政府保障公務人員的退休制度不同，53.8% 的受訪者「同意」此制有損公務人員終身永業受保障的價值。

若採取雙層制，由於政府保障的比例降低，可能使現職人員對政府產生失望或不信任感，選擇轉任或者離職，造成人才流失的疑慮，52.8% 的受訪者「同意」此敘述。雙層制也可能使現職人員對於個人付出的努力產生質疑，52.4%的受訪者表示「同意」可能降低公務人員的工作士氣。50.3% 的受訪者「同意」此舉可能造成服公職的榮譽感降低。雙層制仍有政府負擔最後支付保證責任，然而政府給付較低，雖輔以個人專戶，可能出現公務人員招募不易的問題，50% 的受訪者表示「同意」。

表 9 雙層制缺點同意情形

單位：百分比

	非常 同意	同意	普通	不同意	非常 不同意	無意見
公務人員退休所得之不確定性提高	30.5	23.9	26.4	5.3	4.2	9.8
有損公務人員終身永業受保障的價值	33.3	20.5	24.3	5.9	5.3	10.8
造成公務人員的人才流失	31.3	21.5	24.9	6.1	5.1	11.2
降低公務人員之士氣	31.2	21.2	25.1	6.4	5.1	11.0
降低公務人員服公職的榮譽感	30.5	19.8	25.3	7.0	5.7	11.7
造成公務人員之招募不易	28.8	21.2	26.4	7.1	5.3	11.2

註：1. 有效樣本數：8,275。

2. 百分比計算採計至小數點第一位後四捨五入，各項目統計數字總和於容許誤差範圍內。
資料來源：研究者由調查資料整理。

四、制度選擇

若採取確定提撥制作為退休制度，調查發現有 57.8% 的受訪者（5,214 位）表示「仍願意繼續擔任公職，沒有離職的考量」，42.2% 的受訪者（3,804 位）填答「會有離職的考量」。在 5,214 位沒有離職的考量的受訪者中，有 72.5%（3,780 人）希望繼續適用現行的確定給付制，27.5%（1,434 人）偏好選擇確定提撥制，如圖 3 所示。

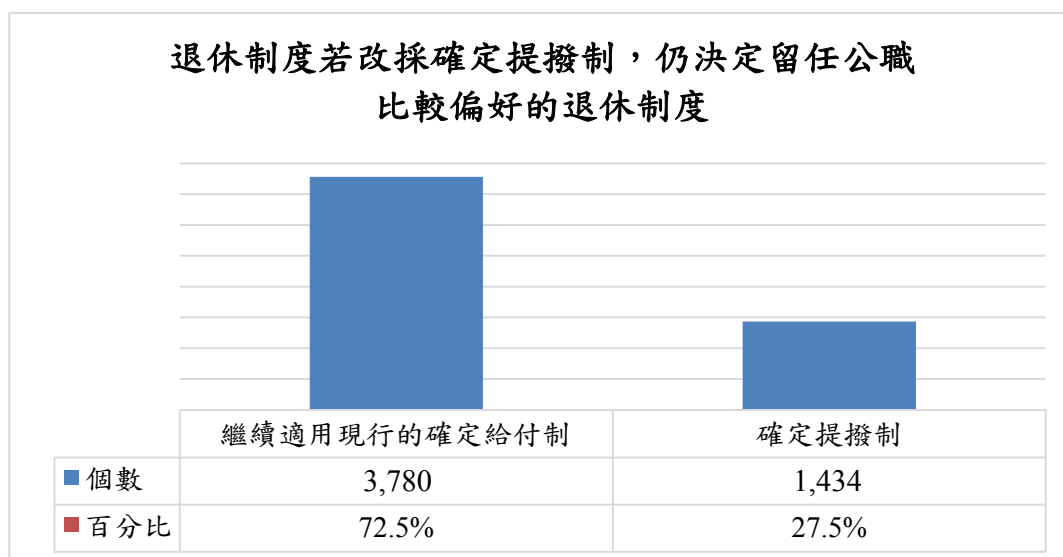


圖 3 若採確定提撥制現職公務人員擔任公職意願

資料來源：研究者由調查資料整理。

若採取雙層制作為退休制度，對於現職公務人員擔任公職意願的影響，調查發現有 59.8% 的受訪者（5,395 位）表示「仍願意繼續擔任公職，沒有離職的考量」，40.2% 的受訪者（3,623 位）填答「會有離職的考量」。在 5,395 位沒有離職的考量的受訪者中，有 61.5%（3,317 人）願意繼續適用現行的確定給付制，38.5%（2,078 人）偏好選擇雙層制，如圖 4 所示。

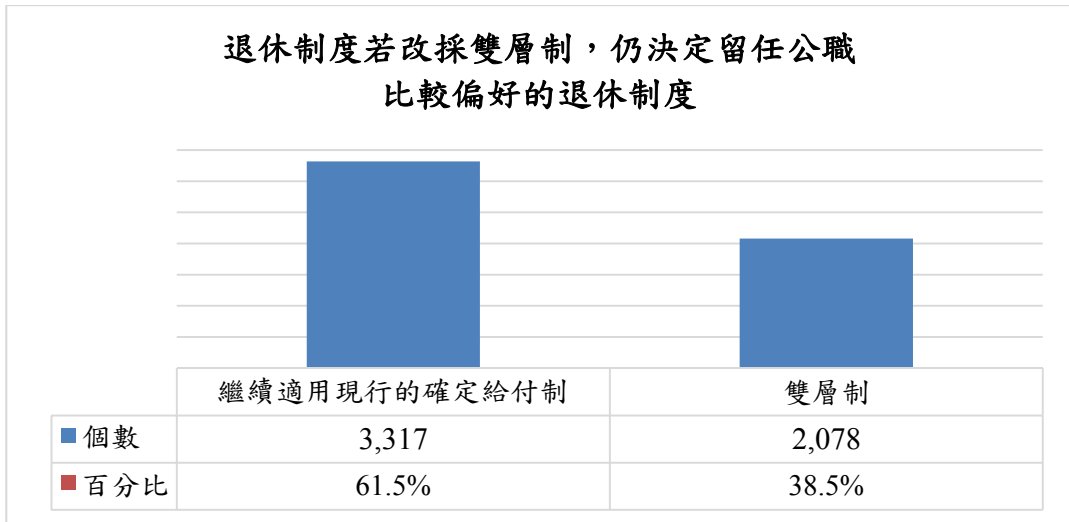


圖 4 若採雙層制現職公務人員擔任公職意願

資料來源：研究者由調查資料整理。

採取確定提撥制或雙層制作為退休制度，有離職的考量的受訪者中，男性多於女性，薦任職等最多，委任次之，多集中於行政類科，³ 受訪者表示主要是因為「退休金可能縮水、影響退休後之經濟生活」、「與勞工退休制度同為可攜式，無須固守公職」或認為「退休金不確定」較不確定。

五、交叉分析

本研究針對個人變項與各題項逐一進行交叉分析，擷取重要的研究結果。就官等與「確定給付造成政府財政負擔，退撫基金可能無法永續經營」交叉分析，表 10 呈現簡、薦、委官中皆有六成以上受訪者「不同意」確定給付造成政府財政負擔，退撫基金可能無法永續經營。

³ 若採取確定提撥制，3,804 位受訪者有離職考量，男性 57.0%，女性 43.0%；簡任 6.0%，薦任 64.9%，委任 29.1%；行政類科 71.3%，技術類科 28.7%。若採取雙層制，3,623 位受訪者有離職考量，男性 57.6%，女性 42.4%；簡任 6.2%，薦任 65.1%，委任 28.7%；行政類科 71.0%，技術類科 29.0%。

表 10 官等與「確定給付制造成政府財政負擔，退撫基金可能無法永續經營」
交叉分析

		造成政府財政負擔，退撫基金可能無法永續經營		總和
		同意	不同意	
簡任	個數	105	206	311
	百分比	33.8	66.2	100.0
薦任	個數	1,436	2,328	3,764
	百分比	38.2	61.8	100.0
委任	個數	666	1,002	1,668
	百分比	39.9	60.1	100.0

資料來源：研究者由調查資料整理。

就官等與「確定提撥制紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮」交叉分析，表 11 看出不論簡、薦、委官等，皆有過半以上受訪者「不同意」確定提撥制紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮，不過，簡任者占 56.7%、薦任者占 53.3%、委任占 51.0%，官等較低，不同意程度較低。

表 11 官等與「確定提撥制紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮」
交叉分析

		紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮		總和
		同意	不同意	
簡任	個數	141	185	326
	百分比	43.3	56.7	100.0
薦任	個數	1,840	2,101	3,941
	百分比	46.7	53.3	100.0
委任	個數	862	896	1,758
	百分比	49.0	51.0	100.0

資料來源：研究者由調查資料整理。

官等與「公務人員退休後，雙層制有機會獲得更高的所得替代率」交叉分析，表 12 呈現，薦任官等的受訪者有 56.0%「不同意」公務人員退休後，雙層制有機會獲得更高的所得替代率。至於簡任與委任官等的受訪者，對於此一問題之看法，「同意」與「不同意」者的比例不相上下。

表 12 官等與「公務人員退休後，雙層制有機會獲得更高的所得替代率」
交叉分析

		公務人員退休後，有機會獲得更高的所得替代率		總和
		同意	不同意	
簡任	個數	141	142	283
	百分比	49.8	50.2	100.0
薦任	個數	1,493	1,899	3,392
	百分比	44.0	56.0	100.0
委任	個數	738	759	1,497
	百分比	49.3	50.7	100.0

資料來源：研究者由調查資料整理。

官等與「若確定給付產生問題，雙層制尚有個人儲金帳戶可保障退休後之經濟生活」交叉分析，官等間的認知略有不同，從表 13 中可看出，委任受訪者中「同意」的比例略高，占 52.7%。簡任與委任官等的受訪者，對於此一問題之看法，則是「不同意」者居多，但與「同意」的比例差距不大。

表 13 官等與「若確定給付產生問題，雙層制尚有個人儲金帳戶可保障退休後之
經濟生活」交叉分析

		若確定給付產生問題，尚有個人儲金帳戶可保障退休後之經濟生活		總和
		同意	不同意	
簡任	個數	144	149	293
	百分比	49.1	50.9	100.0
薦任	個數	1,694	1,781	3,475
	百分比	48.7	51.3	100.0
委任	個數	829	743	1,572
	百分比	52.7	47.3	100.0

資料來源：研究者由調查資料整理。

官等與「雙層制紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮」交叉分析，表 14 呈現各官等皆「不同意」，簡任者不同意占 57.6%、薦任者占 55.9%，委任者占 51.9%，隨官等不同意程度略減。

表 14 官等與「雙層制紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮」
交叉分析

		紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮		總和
		同意	不同意	
簡任	個數	122	166	288
	百分比	42.4	57.6	100.0
薦任	個數	1,586	2,010	3,596
	百分比	44.1	55.9	100.0
委任	個數	765	824	1,589
	百分比	48.1	51.9	100.0

資料來源：研究者由調查資料整理。

就年資與選擇確定提撥制的交叉分析可看出所有收訪者皆較偏好確定給付制，惟選擇確定提撥制會因年資較短而接受度較高，如表 15。

表 15 年資與選擇確定提撥制交叉分析

		若採行確定提撥制，您仍決定留任公職，則可以對退休制度 做一選擇。請問您比較可能的選擇為何？		總和
		我會選擇繼續適用 現行的確定給付制	我會選擇 確定提撥制	
0-10 年	個數	1,141	680	1,821
	百分比	62.7	37.3	100.0
11-20 年	個數	1,030	350	1,380
	百分比	74.6	25.4	100.0
21-30 年	個數	1,361	337	1,698
	百分比	80.2	19.8	100.0
31 年以上	個數	246	66	312
	百分比	78.8	21.2	100.0

資料來源：研究者由調查資料整理。

年資 10 年以下的受訪者選擇雙層制的比例為 50.7%，與選擇確定給付制的 49.3% 不相上下，如表 16，可看出較資淺的現職公務人員較可以接受雙層制。

表 16 年資與選擇雙層制交叉分析

		若採行雙層制，您仍決定留任公職，則可以對退休制度做一選擇。 請問您比較可能的選擇為何？		總和
		我會選擇繼續適用 現行的確定給付制	我會選擇雙層制	
0-10 年	個數	947	972	1,919
	百分比	49.3	50.7	100.0
11-20 年	個數	903	541	1,444
	百分比	62.5	37.5	100.0
21-30 年	個數	1,236	483	1,719
	百分比	71.9	28.1	100.0
31 年以上	個數	230	81	311
	百分比	74.0	26.0	100.0

資料來源：研究者由調查資料整理。

伍、結論與建議

本研究整合上述研究結果，如表 17，發現有近四成受訪者不認為「確定給付制會造成政府財政負擔，退撫基金可能無法永續經營」，而相對多數的受訪者認為確定提撥制或雙層制無法紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮。⁴ 此外，過半數的受訪者認為確定提撥制與雙層制有下列的缺點：公務人員退休所得之不確定性提高、造成公務人員之招募不易、降低公務人員之士氣、造成公務人員的人才流失、降低公務人員服公職的榮譽感、有損公務人員終身永業受保障的價值等。然而，詢問受訪者未來公務人員退休制度若改採確定提撥制，其續服公職的意願，有 57.8% 的現職人員表示「仍願意繼續擔任公職，沒有離職的考量」，願意繼續擔任公職的現職公務人員中，有 72.5% (3,780 人) 會選擇繼續適用現行的確定給付制，仍有 27.5% (1,434 人) 表示會改選確定提撥制；詢問受訪者未來公務人員年

⁴ 就確定給付制、確定提撥制或雙層制制度設計對於退撫基金財政永續性的影響，需要通盤精算並整合多重方案（董安琪、謝餘慶，2017），此乃研究限制，有待後續研究深入討論。

金制度若改採雙層制時其續服公職的意願，有 59.8% 的現職人員表示「仍願意繼續擔任公職，沒有離職的考量」，且對雙層制接受的比例高於確定提撥制，其中以年資 0-10 年者占 51.7% 為最高。顯示較資淺的現職公務人員較可以接受雙層制。

表 17 結果歸納（按同意百分比高低排序）

(一)確定給付制的同意情形

	同意%	不同意%
政府承擔公務人員退休金給與及保障的最後責任	57.8	20.4
公務人員無法自由選擇退休基金投資方式	50.0	15.0
公務人員對未來退休金可以有明確的期待與規劃	36.6	25.0
造成政府財政負擔，退撫基金可能無法永續經營	24.4	39.2

(二)確定提撥制優點的同意情形

個人提撥金額部分，可享受免稅的優惠	51.6	16.3
准許個人在重大需要時，得提出帳戶內之資金	50.8	17.2
可依個人需要，自行決定退休儲蓄帳戶的投資組合	43.2	23.0
紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮	31.5	35.3
政府提供相對提撥金額，將退休金的餅做大	29.2	33.9
公務人員退休後，有機會獲得更高的所得替代率	22.6	39.5

(三)確定提撥制缺點的同意情形

有損公務人員終身永業受保障的價值	62.8	10.7
造成公務人員的人才流失	61.1	11.0
公務人員退休所得之不確定性提高	60.1	11.1
降低公務人員之士氣	60.0	11.1
降低公務人員服公職的榮譽感	57.4	13.1
造成公務人員之招募不易	55.2	13.6

表 17 (續)

(四)雙層制優點的同意情形

	同意%	不同意%
個人提撥金額部分，可享受免稅的優惠	45.7	17.2
准許個人在重大需要時，得提出帳戶內之資金	43.1	19.4
可依個人需要，自行決定退休儲蓄帳戶的投資組合	38.7	21.2
若確定給付產生問題，尚有個人儲金帳戶可保障退休後之經濟生活	29.6	29.6
紓解年輕公務人員對未來可能領不到退休金的疑慮	27.4	33.2
政府提供相對提撥金額，將退休金的餅做大	27.1	31.8
公務人員退休後，有機會獲得更高的所得替代率	26.3	31.1
可舒緩政府財政負擔，確保退撫基金永續經營	23.5	36.1

(五)雙層制缺點之同意情形

公務人員退休所得之不確定性提高	54.4	9.5
有損公務人員終身永業受保障的價值	53.8	11.2
造成公務人員的人才流失	52.8	11.2
降低公務人員之士氣	52.4	11.5
降低公務人員服公職的榮譽感	50.3	12.7
造成公務人員之招募不易	50.0	12.4

資料來源：研究者由調查資料整理。

公務人員退休資遣撫卹法第 93 條規定，主管機關應為 2023 年 7 月 1 日以後之初任公務人員重新建立退撫制度，在研擬新的退撫制度時，本研究提供以下政策建議：

一、未來規劃新制採用雙層制的接受度高於確定提撥制

相較於確定提撥制，雙層制對於公務人力素質會產生負面之影響及衝擊可能較小，而且對於榮譽感與終身永業的文官價值所產生的負面影響也相對較小，未來新

制規劃採用雙層制的接受度高於確定提撥制。表 2 整理 OECD 國家退休制度可知義大利、拉脫維亞、挪威、波蘭與瑞典等國實施確定提撥名目帳戶制（NDC），此乃隨收隨付制加上個人帳戶的設計，個人提撥金額設定可能的投資報酬，退休時累積的帳戶所得，按平均餘命設計公式計算總年金，採分期給付，此制度也可做為雙層制個人帳戶設計參考。

二、若採確定提撥制方向設計新制，年資較短者對於確定提撥制接受度較高，建議可考慮分段計算方式，以保障年資較長者之退休權益

若退休年金改採確定提撥制時，則可規範在一法定時點，結算每個人的退休金金額，待國人退休時，計息領取該筆退休金；在該法定時點之後，則依新的確定提撥制規定，政府按月提撥金額至員工的退休金專戶中，並依新制規定開始計息，退休時即可依其專戶內所累積的金額，以年金或一次領的方式給付，如此不但現制下的龐大虧損能先得以控制，同時，政府也能逐年提撥金額以彌補過去提撥不足的缺口。

三、制度變革應做好利害關係人管理，對現職公務人員尤須善盡告知責任

2018 年的年金改革，雖然是政府近年來一項極為顯著與重要的政策變革，但多數現職人員並不了解變革後公務人員退休確定給付制的設計及規定，建議未來年金制度之變革，無論是採用確定提撥制或雙層制，均應於各機關舉辦相關說明會，善盡溝通之責（董安琪、謝餘慶，2017），俾使現職公務人員對不同退休制度之利弊得失有充分的了解，才能幫助利害關係人做出知情之選擇（informed choice）。

參考文獻

- 周麗芳、陳金貴、蕭麗卿（2008）。**新進公務人員退休制度採行完全確定提撥之可行性研究**。銓敘部委託之專題研究成果報告，未出版。
- 林文燦（2018）。公務人員年金改革的價值、理念與制度。**人事行政**，202，47-62。
- 徐振文（2018）。以世代公平及永續性觀點看我國公務人員年金改革。**財稅研究**，47（5），160-192。
- 郭昱瑩（2014）。年金創新改革：OECD 與我國經驗。**人事月刊**，341，35-50。
- 陳清添、江汶珠、莊淑芳、賴俊男、施華恩（2004）。**我國公務人員退休制度部分改採儲金制之研究：政策標的團體意見調查**。銓敘部退撫司九十二年度民意調查專案報告，未出版。
- 單驥（2016）。**確定提撥制：臺灣人口老化下年金改革的新方向**。年金改革研討會（12月26日），臺北。
- 董安琪、謝餘慶（2017）。既患不均，可不患寡、不患貧乎？從財政永續性與世代間不均的角度看臺灣的年金改革。**臺灣經濟預測與政策**，48（1），41-73。
- 熊忠勇（2019）。確定給付制與確定提撥制有差嗎？**人事行政**，206，2-14。
- 銓敘部（2013）。公務人員退休撫卹法草案，2019年12月1日，取自：
<https://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=502&Page=4015&Index=3>。
- 銓敘部（2017）。公務人員概況統計，2019年12月1日，取自：
<https://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=1227&Page=5631&Index=4>。
- 劉永慧（2014）。**我國公務人員退休制度改革之研究：參照 OECD 國家經驗**。臺灣大學政治學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- Ali, S. B., & Frank, H. A. (2019). Retirement planning decisions: Choices between defined benefit and defined contribution plans. *The American Review of Public Administration*, 49(17), 218-235.
- Cumbie, J., Ice, R., & Krishnan, V. S. (2018). Defined benefit plans versus defined contribution plans: An evaluation framework using random returns. *Journal of*

Personal Finance, 17(2), 43-50.

Hinz, R., Holzmann, R., Tuesta, D., & Takayama, N. (Eds.). (2013). Matching contributions for pensions: A review of international experience. Retrieved December 1, 2019, from: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11968/735130PUB0EPI001070120date010025012.pdf>.

Organization for Economic Cooperation and Development (2016). *OECD pensions outlook 2016*. Paris, France: OECD.

Organization for Economic Cooperation and Development (2019). *Pensions at a glance 2019: OECD and G20 indicators*. Paris, France: OECD.

附表 1 受訪者基本資料

		個數	百分比
性 別	男	4,789	53.1
	女	4,229	46.9
年 齡	20-29	487	5.4
	30-39	2,578	28.6
	40-49	3,280	36.4
	50-59	2,377	26.4
	60 以上	281	3.1
	遺漏值	15	0.2
教育程度	高中以下	349	3.9
	專科	1,835	20.3
	學院 / 大學	4,399	48.8
	研究所以上	2,435	27.0
服務機關	中央政府	3,210	35.6
	直轄市政府	2,439	27.0
	縣市政府	1,508	16.7
	鄉鎮市公所	566	6.3
	公立學校	1,203	13.3
	其他	89	1.0
	遺漏值	3	0.0
類 科	行政	6,547	72.6
	技術	2,471	27.4
職 等	簡	504	5.6
	薦	5,818	64.5
	委	2,696	29.9
主 管	是	2,058	22.8
	否	6,960	77.2
服務年資	0-10	3,166	35.1
	11-20	2,329	25.8
	21-30	2,960	32.8
	31 以上	556	6.2
	遺漏值	7	0.1

註：百分比計算採計至小數點第一位後四捨五入，各項目統計數字總和於容許誤差範圍內。

資料來源：研究者由調查資料整理。

附表 2 母體資料與樣本資料比較

資料類別		原始母體資料	本研究之抽樣資料
性 別	男性	57.9%	53.1%
	女性	42.1%	47.0%
年 齡	18 歲-29 歲	11.0%	5.4%
	30 歲-39 歲	26.9%	28.6%
	40 歲-49 歲	32.7%	36.4%
	50 歲-59 歲	24.0%	26.4%
	60 歲及以上	5.6%	3.1%
年 資	0-10 年	36.4%	35.1%
	11 年-20 年	20.7%	25.8%
	21 年-30 年	32.3%	32.8%
	30 年以上	10.6%	6.2%
教育程度	高中以下	8.9%	3.9%
	專科	23.0%	20.3%
	學院 / 大學	44.7%	48.8%
	研究所以上	23.4%	27.0%

註：百分比計算採計至小數點第一位後四捨五入，各項目統計數字總和於容許誤差範圍內。

資料來源：整理自全國公務員概況 excel 電子檔各工作表（銓敘部：2017）。

Civil Service Pension Design: Defined Benefit, Defined Contribution or Hybrid?

Yu-Ying Kuo^{*}, Chilik Yu^{**}, Hsin-Fang Tsai^{***}

Abstract

In order to achieve fiscal sustainability, Taiwan reformed its civil service pension system in 2017 by reducing income replacement rate, eliminating beneficial interest payment, delaying pensionable age, and increasing contribution rate. Currently the system is still operating based on the defined benefit scheme and adds the possibility of job transfer by combining working years. Nonetheless, to meet the requirement of the reform, for new members joining the civil service starting in 2023, a new pension system has to be designed. The choice of appropriate pension scheme is an urgent issue for the current pension system in Taiwan.

The research was conducted to understand whether the new civil service pension system should adopt the scheme of defined benefit, defined contribution or hybrid. With the aid of Public Service Pension Fund Management Board, 10,000 online questionnaires were distributed and 8,275 were collected with the valid rate of 82.8%. The findings showed that most

* Professor, Department of Public Administration and Policy, National Taipei University, e-mail: yykuo@mail.ntpu.edu.tw.

** Distinguished Professor, Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University, e-mail: cyu@mail.shu.edu.tw.

*** Associate Professor, Department of Public Administration and Management, Chinese Culture University, e-mail: cxf2@ulive.pccu.edu.tw.

civil servants tend to select current defined benefit pension plan no matter how the system changes. For the new pension system, the hybrid system wins more acceptance than defined contribution. The civil servants with short working years prefer defined contribution. The study offers current public servants' thoughts for future pension design and suggests that stakeholder management has to be improved for effective communication and smooth change.

Keywords: defined benefit, defined contribution, hybrid system, pension reform

情緒智力對工作滿意度之影響： 公共服務動機的中介效果與調節效果

董祥開*、柳嘉蕙**

《摘要》

對於以服務公眾為志業的公務人員而言，除了須具備較高的公共服務動機之外，該如何調適自身的情緒狀態以回應民眾需求及面對工作上的壓力，已逐漸成為公部門管理的重點之一。本研究之目的即在探討公務人員的情緒智力及公共服務動機對工作滿意度的影響，同時也探究公共服務動機在其中所扮演的角色中介或調節效果。本研究以分層隨機抽樣法抽出 731 位行政院及所屬機關之公務人員做為研究對象，透過問卷調查之方式蒐集資料，了解我國公務人員的情緒智力概況，同時針對本研究之相關論點進行驗證。本研究結果顯示，公務人員的公共服務動機在情緒智力與工作滿意度之間有「部分中介效果」存在，同時公務人員的公共服務動機在情緒智力與工作滿意度間亦具有調節效果。因此，提升公務人員自身的情緒控管能力與公共服務動機，將有助於提高其工作滿意度，故未來公部門在實務管理方面可朝提升公務人員溝通技巧、精神力養成與壓力調適等能力發展相關課程，並善用員工協助方案及心理諮商服務，讓高情緒智力所帶來的柔性技巧發揮最大效益。

[關鍵詞]：情緒智力、公共服務動機、工作滿意度

投稿日期：107 年 11 月 28 日。

* 國立政治大學公共行政學系副教授，e-mail: hkdong@nccu.edu.tw。

** 國立政治大學公共行政學系碩士，e-mail: 105256039@nccu.edu.tw。

壹、前言

公共政策的制定與執行是一個複雜之動態過程，往往需要各政府部門及民間的協力方能達成政策目標，而在民間薪資水準不佳的情況下，公務人員穩定的薪資則易使得民眾產生相對剝奪感，再加上社會中始終存在「公務人員工作較為輕鬆」這種刻板印象，也容易使得民眾對於公務人員表現出較不友善的態度。於此同時，身為公共服務的提供者，公務人員除了必須要能夠正確且有效率地完成任務外，也被要求必須以正確（正向）的情緒（如微笑及熱情）來回應民眾的需求，對於不合理的抱怨或謾罵，也必須維持一貫地正面回應。在外界對公務人員普遍存在偏見及其本身許多福利已不如從前的情況之下，公務人員除了必須具備高度的公共服務動機之外，如何化解工作壓力、心理壓力與自我疏離感更是一大考驗。

舉例來說，臺北市政府設立市政信箱（原名市長信箱）的原意在於提供市民反映市政問題之陳情管道，然而過去卻出現市府人員由於承辦業務量大，在面對陳情人一再針對前次回覆意見重複陳情之情況下，一時情緒失控於回覆信件中以不雅字眼謾罵陳情人，而引發民眾不滿（劉榮，2011；蔡亞樺，2011）。因此，第一線執行業務的公務人員在與民眾互動的過程中，除了必須同時處理眾多繁雜事務之外，亦時常成為民眾不滿內部申辦結果的抱怨窗口，而這樣的結果往往消磨了基層公務人員的意志。然而，除了公務人員必須要能夠調適自我情緒及轉換心態之外，身為長官的公務人員的自我情緒管控，對於整體部門的運作也極為重要。前幾年媒體報導就曾指出，某地方政府傳出職場霸凌，有公務人員聲稱因未配合上級長官整肅下屬，就多次被長官飆罵不雅字眼，同時在工作上也被多所刁難，因而罹患憂鬱症對工作造成影響（陳思豪，2017）。事實上，習慣以謾罵作為溝通方式的低 EQ 公務人員，往往是工作場域中大家最直接的壓力來源。有鑑於此，隨著民眾對於公務人員的要求日益提高，各級公務人員除了必須應付外部民眾的各種需求之外，亦必須與內部同仁維繫良好的職場關係，其所承受與日俱增的心理壓力可想而知。

在公共行政領域中，公共服務動機的相關研究已相當豐碩，過去研究顯示公共服務動機對於工作滿意度（吳宗憲，2012；Homberg, McCarthy, & Tabvuma, 2015; Levitats & Vigoda-Gadot, 2017）會產生關鍵的影響。然而，本文在爬梳相關研究及綜合實務上之問題後發現，擁有高度的公共服務動機並不能保證服務的品質或是提

供服務過程中的處理能力；亦即，單純具有服務公眾事務之熱忱是不夠的，公務人員仍須同時具備良好的情緒控管能力，才有可能在面對繁重的工作時，持續保有熱情與滿足感。過去有關公共服務動機的相關文獻中，甚少提及公務人員的情緒狀態對於其工作滿意度的影響，而身為以服務公眾為志業的公務人員在面臨公民社會賦予政府的期望日益升高下，除了需有效率地推動政務，發揮制度所賦予的功能之外，在與內外部民眾進行公共服務的傳輸與意見回饋之時，更需以適切的態度與他人溝通互動，並提供人性化的關懷服務。因此，公務人員若能具備高度的情緒智力，或許能讓自己與被服務者之間，有持續進行理性溝通及良好互動的可能性，同時從工作中獲得正向積極的情緒感受，進而提升工作效率與效能。

縱觀國內外文獻，過去關於情緒智力對於工作成果之研究，較多集中在企業、醫療及教育領域（鍾從定、謝孟樺，2008），對於公務體系則較少著墨，而我國對於公務人員情緒方面的研究，過去僅聚焦在情緒勞務（謝俊義、廖珮玟、陳雅婷、闕壯宏、林月雲，2015）及情緒勒索（劉仲矩、周玉涵，2016）等主題，對於情緒智力的相關研究則屈指可數。然而，不論是情緒勞務或是情緒勒索等概念，皆源自於個人對情緒性訊息的評估及管理之結果，也因此，本研究認為對於我國公務人員的情緒智力應投入更多的關注，此為本文的研究動機之一。

國外學者 Levitats 與 Vigoda-Gadot 於 2017 年在 *Public Administration* 期刊中發表一篇將情緒智力注入在公共服務動機之中，探討其如何影響公務人員的工作成果之文章，然而該篇文章是以以色列公家醫院中工作的兩百名護理師作為研究樣本，其業務性質與一般公務機關正式編制的公務人員略有不同，且研究樣本人數也較少，因此，本文希望能夠在我國的公務環境系絡之下進行研究，以我國公務人員為研究對象蒐集實證資料加以印證，期望對公部門人力資源管理提供循證資料與建議，同時使政府部門對公務人員情緒管理方面更加重視，此為研究動機之二。

綜合前述公務人員情緒控管出現問題之狀況，以及過去國內少有文獻將情緒智力與公共服務動機兩概念結合，基此，本研究主要以我國公務人員為對象，並以問卷調查的方式，探討我國公務人員的情緒智力概況，以及探討我國公務人員的公共服務動機在情緒智力與工作滿意度間是否扮演著中介及調節效果，以期將兩種概念加以結合成為本研究之貢獻。

貳、文獻探討與研究假設

一、情緒智力理論及其重要性

情緒是一種由內在不安及外在刺激所產生的心理主觀感受與生理變化，而不同的身心狀態亦將引起各種情緒狀態的發生，個體雖能夠感受到不同的情緒狀態，但其所引發的相關行為反應卻不容易被個體本身所控制，因此對於個體的日常生活具有相當的影響（張春興，2010；曹中璋，1997）。

情緒智力（emotional intelligence, EI）指的是一種評估、運用與管理情緒性訊息的能力，其亦俗稱為情緒商數（emotional quotient, EQ），EQ 該詞雖相較於 EI 為人所知，然實際上 EI 是一個較為廣義的概念，故本研究後續仍以 EI 一詞作為詮釋。有關情緒智力的相關研究在學術界開始備受重視係歸功於 Mayer 與 Salovey 等學者的相關研究，Salovey 與 Mayer（1990）最一開始將其定義為一種能察覺並分辨自身與他人情緒的能力，且能進一步的使用情緒資訊去引導自身思考並採取對應之行動。而後他們重新對情緒智力定義為一種能正確地感知、獲得及表達情緒的能力，而該能力可以協助思考、了解情緒性知識並促進智力與智能的成長（Mayer & Salovey, 1997）。Goleman（1996）則認為情緒智力是一種能夠了解自身情緒、管理情緒、自我激勵、辨別他人情緒及維繫人際關係的能力。換言之，情緒智力是結合情緒與智力以提昇自我思考的技能，它能使人準確地辨識感覺與情緒（Vigoda-Gadot & Meisler, 2010），而張春興（2010）將情緒智力簡化為個體能夠適時地控制自身的情緒，同時了解他人所傳達之情緒意義的能力。

情緒智力的重要性表現在工作的各個層面，其中情緒的自我察覺與自我控制能使我們不必透過話語，僅靠他人的聲調、臉部表情或是其他非言語的方式觸及他人的情感世界，此外，具備良好的情緒智力除了能避免個人因挫折喪失自信心，更能協助確立自我價值定位，採取為自己表現負責的行為模式，同時樂於接受工作上的創新觀念，以及兼具處理各種工作變遷彈性的良好適應力，並且在成就驅力的引導下，主動追求優異的工作表現，以達工作上自我實現的成就感（李瑞玲、黃慧真、張美惠譯，1999；張春興，2010）。

有關情緒智力之相關理論，Salovey 與 Mayer（1990）結合先前學者的研究，提

出了一個較為完整的架構，該架構分為三個層面，分別為「情緒的評估與表達」、「情緒的調節」及「情緒的運用」。並於 1997 年將原先對於情緒智力的定義加以延伸，加入情緒思考的要素，重新修正為 4 個層次之架構（如圖 1）。

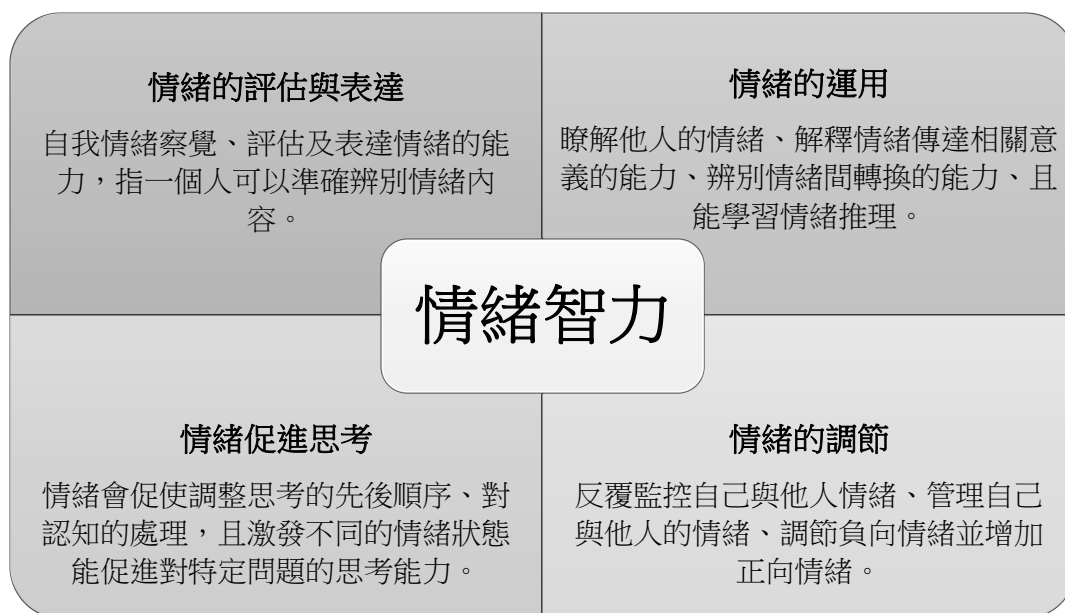


圖 1 Mayer 與 Salovey 情緒智力架構圖

資料來源：Mayer & Salovey (1997: 10)。

而 Goleman 於 1998 年出版 *Working with Emotional Intelligence*（中文書名譯為《EQII：工作 EQ》）一書之後，對於情緒智力的討論更是掀起一波熱潮，其歸納 Mayer 與 Salovey 等人與自身的見解，將情緒智力的基本能力歸納為「個人能力」與「社交能力」兩種，前者是指如何成功經營自己及如何自處的能力，又分為「自我察覺」、「自我規範、自律」與「動機」3 層面，而後者則是指如何與他人互動與如何妥善處理人際關係的能力，分為「同理心」與「社交技巧」兩層面，在其所提出的 5 大情緒智力及與其相對應之 25 種情緒能力中（如表 1），除了 Salovey 與 Mayer（1990）先前提出的幾個構面以外，則另外衍生出動機、同理心與社交技巧 3 構面。另外 Goleman（1998）也提到情緒智力相較於 IQ 更能成為標竿人物或是在事業上成功，而一個人要能在事業上嶄露頭角有所成就，則個人能力（決定如何自處）與社交能力（決定如何與人互動）的發揮更是不可或缺（李瑞玲等人譯，

1999)，同時 Goleman (1996) 也指出 EQ 確實能透過學習加以改善，而這樣的結果也使得企業、組織或是團隊對於員工的情緒智力鍛鍊與學習越來越重視。

表 1 Goleman (1998) 情緒智力架構表

個人能力	一、自我察覺 (self-awareness) : 明瞭自己的內在狀態、 喜好、資源和直覺。	1. 情緒的察覺：認清自己的情緒和影響力。 2. 正確的自我評量：明瞭自己的優缺點。 3. 自信：肯定自我價值與能力。
	二、自我規範、自律 (self-regulation) : 處理自己的內在狀態、 衝動和資源。	4. 自我控制：處理紛亂的情緒和衝動。 5. 值得信賴：保持誠實與完整的價值標準。 6. 良知：為自己的表現負責。 7. 適應力：處理變遷的彈性。 8. 創新：樂於接受新觀念、新作法與新訊息，並對此保持開放的心胸。
	三、動機 (motivation) : 引導或助長達成目標的 情緒趨向。	9. 成就驅力：努力求改進或達到卓越的標準。 10. 承諾：參與團體或組織目標。 11. 主動：準備伺機而動。 12. 樂觀：無視阻礙、挫折，對追求目標的堅持。
社交能力	四、同理心 (empathy) : 察覺他人的情緒、需求 和關切。	13. 了解別人：能感受到人的情感和觀點，並對別人在意的事情主動採取關心。 14. 服務取向：預期、認清並滿足客戶的需求。 15. 幫助他人發展：感受到他人的發展需求並支持他們的能力。 16. 善用多元化：藉由團體成員的歧異性來尋求、再造新的機會。 17. 政治意識：解釋一個團體的情緒暗潮和權力關係。
	五、社交技巧 (social skills) : 引發適當反映的嫻熟 度。	18. 影響力：發揮有效的說服藝術。 19. 溝通：傳遞清晰、且說服力的訊息。 20. 團隊領導：鼓舞並引導團體和眾人。 21. 改變催化：引發或處理改變。 22. 處理衝突：協商並解決爭議。 23. 建立連結：培養有益的關係。 24. 分工合作：與他人合作以達成共同的目標。 25. 團隊能力：在追求共同目標上，創造團體的相乘力量。

資料來源：李瑞玲等人 (譯) (1999：49-50)。

有別於西方研究，Wong 與 Law 在 2002 年延續先前 Mayer 與 Salovey 對於情緒智力的定義，並參考其與 Goleman 分別提出之情緒智力架構，重新以華人為對象，經由驗證性因素分析（confirmatory factor analysis, CFA）發展出適用在東方文化的情緒智力量表（Wong and Law EI Scale, WLEIS），以主管和員工為對象，研究情緒智力如何影響其工作表現與態度，研究結果發現主管與員工的情緒智力皆會影響工作滿意度及其他角色行為，因此 Wong 與 Law（2002）認為情緒智力即是一種個人如何處理情緒的能力，其將情緒智力分為 4 大構面（如圖 2）：

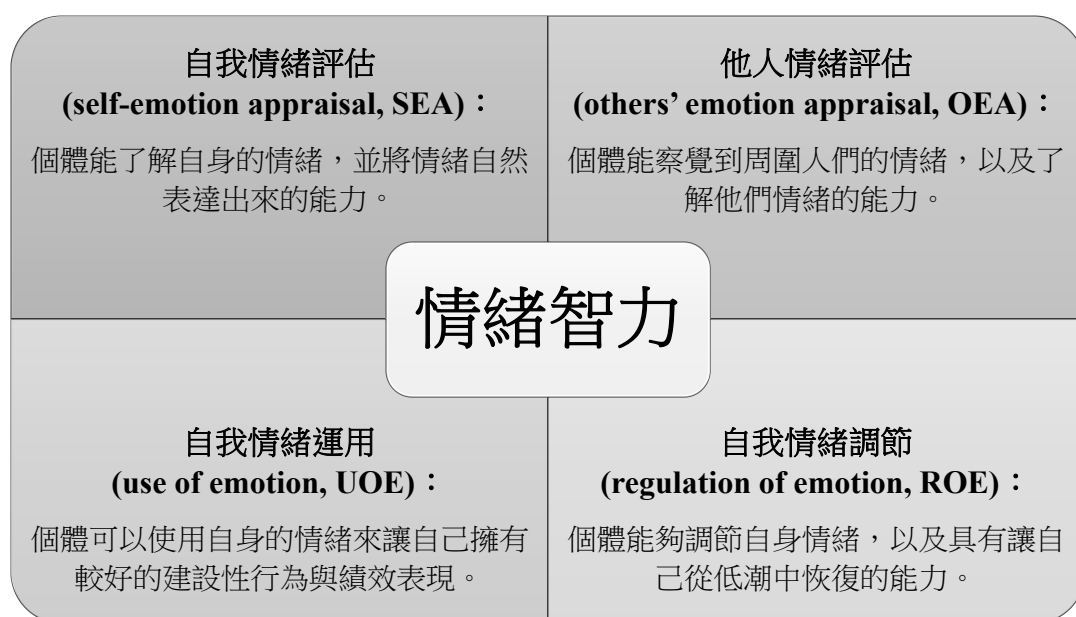


圖 2 Wong 與 Law（2002）情緒智力架構圖

資料來源：Wong & Law (2002: 261)。

綜上所述，情緒本身只是個中性字詞，代表著一種訊息或指標，而如何運用情緒評估、表達、調節與思考，將情緒的價值與效果加以發揮，則需仰賴情緒智力的應用，情緒智力是一種能夠經由後天學習加以改善的能力，其在工作領域中扮演著極為重要的角色，不但能協助個人經營良好的工作人脈網，同時成為建立個人領導力的基礎，更可促進圓融的人際關係及發揮自身潛力，追求自我實現。本研究以情緒智力理論為基礎，並參考相關文獻後，將情緒智力歸納為：個體可以察覺自己與他人的情緒，有條理地將情緒加以表達，並且能針對被激起的情緒採取一些策略加

以調適，同時具備同理心，以對方立場主動了解他人感受；運用情緒的傳染力技巧像是批評、讚美、說服等等來感染他人的情緒，並以激勵或是安撫的方式，傳送情緒能量，激發團隊及自身的潛力，主動追求更好的工作成就表現。由於本研究主要是想探討我國公務人員的情緒智力，故使用 Wong 與 Law 針對華人所設計的情緒智力量表（WLEIS）。

二、公共服務動機

Perry 與 Wise（1990）最早將公共服務動機（public service motivation, PSM）定義為：「一種用以回應針對主要公部門所引起之動機的個人傾向」，亦即個人的行為動機主要受公共事務所驅使，希望能透過政府或是其他公部門提供民眾公共服務，進而實現公共利益。而 Rainey 與 Steinbauer（1999）則將利他主義與公共服務動機之概念加以連結，認為公共服務動機是一種願意為他人或社會服務之利他性動機，且相較於私部門而言，公部門員工會有較高的利他性需求，而傾向為社區民眾、社會，甚至是國家之利益提供服務。是以公共服務動機高的個人即便在缺乏互惠利益之下，也依舊會願意以他人利益為優先考量，甚至做出犧牲自身利益之行為。承襲此一概念，Houston（2000）更指出公共服務動機其實屬於一種內在誘因，其所展現出來的行為較傾向於追求內在報酬，而非追求如薪資待遇等金錢上之外在報酬。最後 Vandenabeele（2007）更將公共服務動機界定為一種信念、價值與態度，而該超越自身與組織利益的信念、價值和態度，將驅使個人認知到其工作內容的重要性與意義，進而採取適切之行動以貢獻社會。

有關公共服務動機之測量量表，最先且較受多人引用得為 Perry（1996）所建構之 4 大構面 24 題量表，其構面如圖 3 所示：



圖 3 Perry 公共服務動機架構圖

資料來源：Perry (1996: 20)。

前述量表之建構，使得公共服務動機逐漸在公共行政領域備受關注，開始有學者針對該構面與題項進行驗證與修正，像是 Vandenberg (2008) 便以 Perry 所提出的 4 構面為基礎，在考量民主政體下的公共服務價值觀等影響因素後，增加民主治理 (democratic governance) 構面，希望能更精確地測量公共服務動機。而 Alonso 與 Lewis (2001) 同樣基於 Perry 的量表，經由驗證性因素分析後，將原先多個構面加以合併，變為單一構面 5 個題項，以做為公共服務動機之測量工具。為使 PSM 能適用於各地，各國學者亦陸續發展符合該國之 PSM 「在地化」量表，以東方國家為例，Liu、Tang 與 Zhu (2008) 便曾以中國為背景，探求在威權體制下的公務人員之公共服務動機情形，其將 Perry (1996) 所建構之公共服務動機量表的 4 個構面進行探索性因素分析，發現僅「對公共政策制定的關注」、「對公共利益的承諾」、以及「自我犧牲」符合 Perry 原始建立之構面，而「同理心」構面的題項出現 4 個其他可以解釋之因素。因而 Liu (2009) 於後續相關研究中特別指出多數關於公共服務動機之研究大都聚焦於美國、英國等西方國家，公共服務動機的跨文化普遍性仍是有限的。這樣的結論，亦在陳重安與許成委 (2016) 對於各國開

發 PSM 新量表之相關研究中，得到印證。此外，Kim（2009）同樣為了確立公共服務動機到底是否適用於大多數國家還是僅侷限於美國，於 Perry 的問卷量表中另外注入東方儒家文化的諸多特徵，像是修正與儒家思想連結性較低的反向題措辭等等，以韓國為時空背景分析當地專職公務人員的公共服務動機，其結果顯示 Perry 的量表除了在「對公共政策制定的關注」面向有部分未達顯著水準之外，其所提出之 4 構面即便在韓國亦能適用。

探究我國公務人員的公共服務動機，必須考量到東西方文化傳統與政治性質的差異（Liu, 2009; Vandenabeele, Scheepers, & Hondeghem, 2006），因此倘若在量表運用上套用不適當的公共服務動機量表，可能會錯估人力資源管理面向上各變項間的因果關係，進而指引出不符現況的管理措施（孫同文、許耿銘，2014）。而 Kim（2009）所設計之公共服務動機量表是以韓國為背景，與我國皆隸屬於儒家文化脈絡，並同為民主國家，除此之外，該量表已在我國相關研究中被認為具有較佳的信效度，因此選擇以 Kim（2009）所設計之公共服務動機量表對我國公務人員進行公共服務動機之測量（陳重安、許成委，2016）。

在 Perry（1996）最初所建構的公共服務動機量表中，「對公共政策制定的關注」構面主要是在詢問受訪者是否喜愛政治或是對政治的觀感等問題，其內容主要傾向於政治不滿感的降低，與受訪者對公共政策制定的關注與否較不相關（Kim, 2009），因此 Kim 於 2009 年將公共服務動機的「對公共政策制定的關注」構面做題項之修正，像是將「政治是一個骯髒詞彙」及「公共決策的取捨對我而言無關緊要」等反向題，修改為個人在參與政策制定過程中，基於認同而對公共計畫有所承諾之題項（例如「我對有益於國家社會的公共計畫深感興趣。」），希望能採用更合適的措辭精確描述「對公共政策制定的關注」構面，以精確測量公部門人員的公共服務動機。

從前述定義可以發現，公共服務動機其本身便是一種能夠驅動與引導個體從事某項行為或是產生某種想法的動機，而 Perry 與 Wise（1990）進一步將公共服務動機分為理性動機（rational motivation）、規範性動機（norm-base motivation）與情感性動機（affective motivation）3 類。公共服務動機的理性動機雖然是指個人效度的最大化，然而相較於經濟理性，其具有完全利他性之性質，換言之，所謂利他性的理性動機即是個人透過在公部門工作，以獲取自我價值效度能夠最大化地實踐；

規範性動機是指個人對規範的認定與遵從，亦即個人在認定某一規範性價值後，進而做出符合規範的相對應行動；情感性動機是指基於對各種社會脈絡的情緒反應所產生的行為刺激，像是個人因為產生同理心而認同某一政策，或是為了維護社會正義等而願意犧牲自己利益，去執行公共服務以貢獻社會（Perry & Wise, 1990）。因此，公共服務動機是一種能促使個人以增進公共利益為原則，而自願性地關心公共事務並致力於公共服務之提供，將利他性之內在信念具體表現於外的「動機」（孫同文、許耿銘，2014）。

而從 Perry（1996）對於公共服務動機之構面建構可以發現，具有公共服務動機之個人除了對於公共事務有高度的關注與參與熱忱之外，更具備了轉換立場思考的能力，亦即進一步去除自我中心與本位主義的思考模式，站在對方立場想像，並理解對方感受與想法，且不被自私與自利所驅使的一種利他性動機。而公共服務動機究竟是否僅適用於公部門？雖然隨著外在環境的轉變，公私部門的界線有越來越模糊之趨勢，使得公共服務動機亦適用於私部門之論述亦隨之而起（黃一峯，2011），然而相較於私部門而言，由於公共服務更普遍存在於公部門，是以政府部門仍然是最容易實踐公共服務願景之場域（Rainey & Steinbauer, 1999）。由此可知，公共服務動機與公務人員的行為模式具有密切之關聯，故強化公部門人員的公共服務動機，以及在公共組織的運作脈絡中形塑具有利他性的互動模式，對於營造良好的公務環境有其重要性。

三、工作滿意度

工作滿意度（job satisfaction）是一種工作者對於自身工作與外在環境的主觀感受，而該主觀感受係來自於工作者身、心理方面對外在工作環境與工作本身所產生的滿足感（Hoppock, 1935）。Vroom（1964）認為影響工作滿意度的因素包含薪資、升遷狀況、同事關係與主管領導風格等等，主要涉及員工對工作相關事務的整體感受，而 Locke（1969）在其研究中更進一步指出，影響工作滿意度的因素包含工作事物及行為者兩大面向，分別為個人對於工作本身、薪資報酬及工作環境等工作經驗所產生的正面情緒，以及工作者在工作環境中與他人接觸所產生的人際關係情感。

工作滿意度的本質是一種態度，屬於一種正向積極的主觀情緒感受，亦即工作

滿意度高的個人，其會從工作中感受到愉快的情緒，反之，若對於工作感到不滿，則會對其出現負面的情緒感受（黃家齊、李雅婷、趙慕芬譯，2014）。綜言之，工作滿意度與個人的情緒知覺相關，而該感受不但反映了工作者的工作品質，亦同時影響到其自身的工作績效與生產力，亦即若能符合員工對工作本身的期望，以及達到工作本身之外的其他內外外在實際需求，如薪資、升遷、福利與成就感等等，則其對於工作的滿足感越高，是以了解工作者的工作滿意度有其研究實務上之意義。

工作滿意度的衡量主要分成兩種觀點，分別為整體衡量與構面衡量，前者是採單一整體評估法（single global rating），以單一問題問答之方式，詢問受訪者對於整體工作滿意度為何；而後者則採加總計分法（summation score），先找出與工作有關之各構面主要關鍵因素，像是薪資、陞遷狀況、工作氣氛等等，再將各構面分數加總，以取得受訪者對於工作滿意度之整體得分（黃家齊等人譯，2014）。而工作滿意度又可分為 3 類，分別是內在滿意度、外在滿意度及一般滿意度，內在滿意度包含了工作穩定性、工作道德價值、職場人際關係、未來發展、工作成就感及社會地位等；外在滿意度包括工作薪資多寡、工作職務內容、以及工作環境與硬體設備等；而一般滿意度則是指內外外在滿意度之綜合感受（曹瓊文，2012）。由此可見，影響工作滿意度的因素並非局限於單一原因，故有關工作滿意度的衡量必須兼顧到內外在工作滿意感受，才能對工作者的工作滿意感受有更為全面的詮釋。

四、情緒智力與工作滿意度

面對外在環境的變化多端，成功的人不僅需要靠優秀的智商或是專精的技術能力，更重要的是具備積極主動、樂觀正向之內在特性，而該特性的具備便有賴於情緒智力能力的提升（李瑞玲等人譯，1999）。從過去情緒與工作成果的相關實證研究來看，高情緒智力者，較不易出現負面情緒，而就算出現負面情緒時也能迅速地將其轉換為正面情緒，是以被作為預測工作結果的重要變項之一（張火燦、劉嘉雯、楊輝南，2010）。而現行有關情緒智力與結果變項的相關研究，大都聚焦在私部門領導階層或是教職領域，主要在檢視情緒智力對於領導效能、組織績效與工作滿意度等之影響（鍾從定、謝孟樺，2008），對於我國公務人員情緒智力與工作結果變項之間的關係則較缺乏足夠的文獻予以支持。

多數以 WLEIS 研究量表評估情緒智力之相關研究顯示，較高的自我情緒評

估、他人情緒評估、自我情緒運用及自我情緒調節，皆會傾向於擁有較佳的工作滿意度（Levitats & Vigoda-Gadot, 2017; Wong & Law, 2002; Van Rooy & Viswesvaran, 2004; Vigoda-Gadot & Meisler, 2010），其原因在於情緒智力能力越高的人，對於自己與他人的情緒狀態更為了解，故能適時地調節負面情緒以保持較高的工作滿意度，且有助於調整其行為與態度反應而不至於情緒耗竭。而相關研究也發現，高情緒智力的公部門人員，其離職傾向較低（Meisler & Vigoda-Gadot, 2014），亦即員工的正面情緒不但能營造良好的組織工作環境，使工作者對於工作現況感到滿足，更能進一步維繫員工與組織之間的關係，提高組織忠誠度，達到良好的組織成效。

綜上所述，可以發現高情緒智力者在社交及工作領域中較能受多數人敬重，並且有助於情緒壓力之處理及衝突削減，進而營造良好的工作環境，因此若能擁有好的情緒智力，將能在工作職場中創造較高的實際效益。因此，本研究提出以下假設：

H₁：情緒智力越高的公務人員，其個人工作滿意度也越高。

五、情緒智力與公共服務動機

情緒是每個人與身俱來的個人特質，從幼兒時期開始，父母、老師（或主要照顧者）便會開始引導孩子如何辨認情緒，教導孩子以適當的行為舒緩情緒等等，因此在大多數人成長的過程中，從小便會被教育如何在生氣時不要太過情緒化，或是和同儕交往過程中遇到不快樂的事時該如何應對；又或是當深陷情緒困擾時，該如何找到管道，適時地表達壓抑在內心的情緒，以尋找平衡情緒的方法等。因此，情緒管理能力係屬一種從個人發展之早期，即不斷開始培養的個人特質（林仁和、黃永明，2009）。而公共服務動機則因為其內涵同時包括「對公共政策制定的關注」、「對公共利益的承諾」、「自我犧牲」與「同理心」等較為複雜之概念，而此類相對複雜且與他人有關之認知特質，大都被認為會在青少年時期過後才會逐步發展並定型（Van der Graaff et al., 2014）。因此，公共服務動機所涉之構面，相對於情緒智力而言出現時序較晚。進一步來說，Goleman（1998）認為情緒管理能力與個人動機具有密切之關聯，原因在於人們往往會被喜好的事務所吸引，且在維持穩定的情緒條件下，將能夠進而產生動力從事該項喜好的工作並進而關注周遭之

人、事、物（李瑞玲等人譯，1999）。

公共服務動機是一種以「他人為導向（other-orientation）」之個人動機（吳宗憲，2014）。Levitats 與 Vigoda-Gadot（2017）認為，公共服務動機中的「情感動機」是一種基於對社會各種情境所產生的情緒性反應，而具有情緒智力的人將能較為準確地辨別他人的情緒，進而從對方的立場思考、運用相對合適的情緒回應他人；在此前提條件下，將能逐步提高自我本身的無私傾向，而同樣的影響也會出現在公共服務動機中的「自我犧牲」和「對公共利益的承諾」之次構面。該研究發現情緒智力高的人，會具有較高的同理心與利他傾向；因此，在公共服務動機這個概念已被學界廣泛認定應包含自我犧牲與同理心的情況下，情緒智力將與公共服務動機呈現正相關。過去在公部門領域的研究中，雖然有許多公共服務動機影響工作相關主題的文獻，但有關情緒智力影響公共服務動機的實證研究卻極為少見，故本研究提出以下假設：

H₂：情緒智力越高的公務人員，其公共服務動機也越高。

六、公共服務動機與工作滿意度

公共服務動機對於個人或組織的工作相關結果與影響是當前許多學者們關注的研究問題（陳重安、許成委，2016；Taylor, 2007），過去研究指出，具有高公共服務動機者有較高的意願進入政府部門從事各種公共服務（Steijn, 2008; Wright & Christensen, 2010），且公共服務動機與理想的組織態度和工作行為具有密切的關聯，像是工作滿意度（吳宗憲，2012；Levitats & Vigoda-Gadot, 2017; Liu & Tang, 2011; Liu et al., 2008; Steijn, 2008; Taylor, 2007）、組織承諾（Pandey, Wright, & Moynihan, 2008）、個人工作績效（Alonso & Lewis, 2001）、以及離職傾向（Steijn, 2008）等，皆是公共服務動機主要的影響變項。然而，考量本研究欲同時以情緒智力與公共服務動機作為自變項，研究其對工作成果的影響，是以僅選擇主要與兩自變項較有關聯的工作滿意度作為本研究之依變項。

Taylor（2007）在其研究中提到，工作滿意度主要是基於員工對於當前工作情況與工作價值觀的看法，是以個人所從事的工作內涵若能滿足或是履行其所重視的價值觀念，則會對於自身工作感到滿意。因此，或許具有高公共服務動機的公務人

員便會因為其所從事的職務能夠維護公共利益及提供民眾良好的服務，而對他們自身的工作感到滿意。此外，Steijn（2008）認為在公部門任職的工作者相較於在私部門任職擁有較高的公共服務動機，而具有較高公共服務動機的私部門工作者，亦傾向於未來能在公部門任職。由此可知，於公部門工作的公務人員具有較高程度的公共服務動機，且較願意留在政府部門服務，離職傾向較低，並也因為其所追求之公共利益內部價值較能在公部門的服務中獲致，是以具有較高的工作滿意度。

揆諸相關的實證研究，雖然國外已有許多公共服務動機對於工作成果的相關文獻，然而有關公共服務動機影響工作滿意度的文獻在國內亦極少見，既然本研究欲以我國公務人員為研究標的，探討本國公務人員公共服務動機對於工作成果的影響，為了能清楚瞭解我國公務人員是否呈現國外文獻所描述之現象，是以提出以下假設：

H₃：公共服務動機越高的公務人員，其工作滿意度也越高。

七、以公共服務動機作為中介變項（情緒智力－公共服務動機－工作成果）

在公共服務動機屬於以他人為導向的本質下，Lindebaum（2009）進一步認為情緒智力與利他主義具有正向相關性，具有高度公共服務動機者，較傾向願意超越自身利益，以適當行動提供民眾良好之公共服務（Rainey & Steinbauer, 1999; Vandenabeele, 2007）；而 Perry 與 Wise（1990）將公共服務動機歸納成理性、規範性，以及情感性 3 類動機，其中情感性動機是指於特定社會氛圍下所產生的情感性反應。另外 Hsieh、Yang 與 Fu（2012）指出，具有高度公共服務動機者，較可能從事情緒上的努力，以協助其在與內外部民眾進行面對面交流之公共服務時，能將民眾的利益放在心上，而公共服務傳輸的成功與否，則取決於工作人員對待民眾時的情緒狀態，以及如何調整自身的情感反應，並展現出適合工作氛圍之情緒行為。此外，好的工作表現往往源自於良好的感覺，Goleman（1998）也指出情緒是一種能夠促使個人尋求自我目標的感受，它能夠點燃個人的動機，進而激發知覺促使某項行動的發生，使得再困難的工作也因為心態的轉換而變得更加容易執行（李瑞玲等人譯，1999）。而在職場中，情緒智力高的主管不僅能替自己製造工作動機，更能

運用情緒智力激勵下屬，持續地幫助下屬產生達成目標的強烈動機，同時提升組織績效與凝聚力（高山直，2006），同樣地，主管若能善用收放自如的情緒爆發，帶給部屬適當的壓力與焦慮感，利用「腎上腺潮」所伴隨的強烈動機，使組織成員對持續的行動保持強烈的興趣和精力，進一步讓團隊專注於組織目標，並成為推動所有成員前進的力量（李瑞玲等人譯，1999）。

然而，從公共服務動機這個概念被提出至今，儘管前述研究皆提及「對公眾服務的熱忱」與「自身情緒控管」之間存在關聯性，但並未清楚討論兩者之間的「先後順序（precedence）」，故在因果關係的論述上仍有所不足。但是，從 Perry、Hondegheem 與 Wise 於 2010 年時所發表的論文裡對 PSM 的描述可以發現，他們認為「個人特質」對一個人的「公共服務動機」其實具有關鍵的影響。他們認為公共服務動機是一種「源自內心」的動機，而這種動機的出現「首先需要穩定的個人情緒之約束與控制」，才能激發出其他超越個人利益或是更高層次的價值追求。因此，根據上述的邏輯與論述，其實已明確描繪出個人的情緒狀態與情緒控制的能力，會對其公共服務動機產生影響，因此情緒智力應屬於公共服務動機的「前因變項」。爾後，才開始出現少部分研究（Levitats & Vigoda-Gadot, 2017）提供實證資料，證明公共服務動機在情感承諾（affective commitment）對工作相關感知（job-related perceptions）之間存在中介效果（mediation effect），逐漸建立起完整以公共服務動機為主軸的「前因—後果」關係。同時，過去的相關研究也發現，情緒運用得當的人對於自身的工作也更能保有積極正向的態度，對於工作及服務較具熱忱。因此，本研究認為公共服務動機在情緒智力與工作滿意度之間的關係中，扮演中介的角色，並提出以下假設：

H₄：在情緒智力與工作滿意度之關係中，公共服務動機具有中介效果。

八、以公共服務動機作為調節變項（情緒智力×公共服務動機—工作成果）

由於過去並未有充足循證資料來檢證情緒智力與公共服務動機之間的關係，因此，除上述中介之關係外，公共服務動機是否同時可能與情緒智力對工作成果產生影響？過去研究已多次發現中介關係及調節關係兩者間並不必然互斥，透過同時針

對兩項關係的檢測，反而更能使一個尚未獲得廣泛檢驗的概念及架構更加清晰（Aguinis, 2004; Baron & Kenny, 1986; Garnett, Marlow, & Pandey, 2008; Sheeran & Abraham, 2003）。本研究建立此項關係的理由在於，過去文獻顯示公務人員普遍具有較高程度的公共服務動機（Steijn, 2008; Wright & Christensen, 2010），而情緒智力能力越高的人，對於自己與他人的情緒狀態較為了解，且除了有較佳的工作績效之外，更有助於人際方面的良好互動，以及影響成員對於整體工作的滿意程度（Wong & Law, 2002; Vigoda-Gadot & Meisler, 2010），該些研究亦認為情緒智力與工作滿意度之間的關係，應該伴隨著公共服務動機的調節（Levitats & Vigoda-Gadot, 2017）效果。亦即，雖然情緒智力有助於提升員工的工作滿意度，但是如果公共服務動機程度太低，情緒智力的效果便會被沖淡，反之若公共服務動機程度極高，則情緒智力的效果會被擴大加乘。

因此，本研究認為在探討公務人員情緒智力與滿意度之間關聯性的同時，亦應試圖驗證我國公務人員的公共服務動機對於情緒智力與工作滿意度之間的關聯性可能產生調節效果。本研究提出以下假設：

H₅：公共服務動機對於情緒智力與工作滿意度之影響有調節效果。

參、研究方法

本研究主要目的在探討公務人員情緒智力和公共服務動機對工作滿意度的影響，以及公共服務動機在情緒智力對工作滿意度間之中介和調節效果，輔以其他個人特質變項，檢定對工作滿意度的影響，研究架構如圖 4 所示：

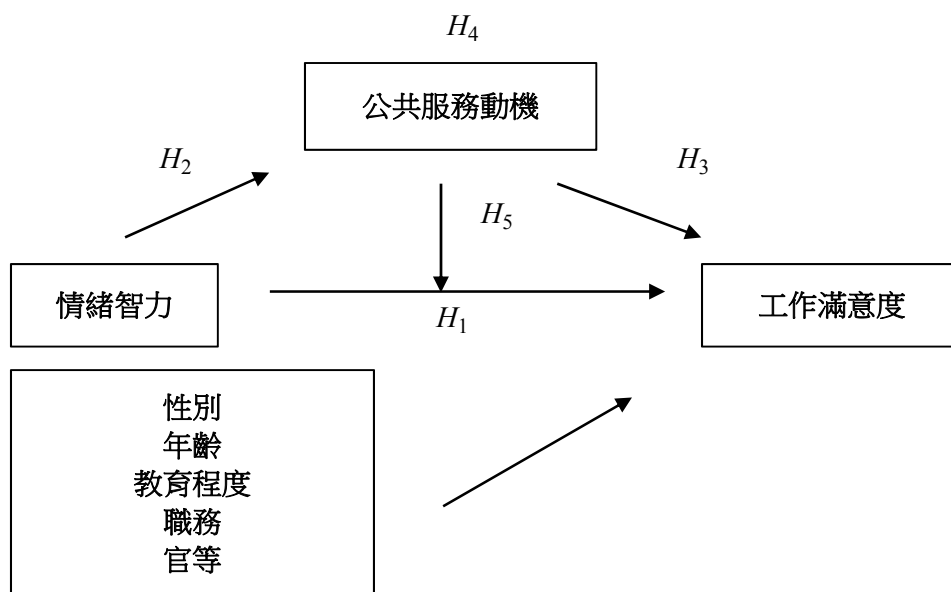


圖 4 研究架構圖

資料來源：本研究繪製。

一、研究對象與調查流程

本研究母體來自於「全國公務人力資料庫」¹的公務人員，並依官等及性別比例進行分層隨機抽樣，於 2017 年 7 月至同年的 10 月共撥出 1255 通電話聯繫受訪者，確認其接受調查意願，若願意接受調查，則派員以面訪方式遞送並回收問卷，²最後共回收完整填答樣本 731 份，完整問卷回收率 58.2%。問卷回收樣本之分布如表 2 所示。經檢定，回收樣本與母體（行政院及其所屬機關公務人員）無顯著差異（ $p=0.264$ ），回收樣本具代表性。

¹ 全國公務人力資料庫主要將政府機關分為行政機關（不含軍職人員）、公營事業機構、衛生醫療機構、以及各級公立學校職員（不含教師）4 大類，並排除公營事業、公立學校、衛生醫療機構、交通資位、法官、警察、聘用與約僱等人員。

² 本研究所採用之面訪方式，僅是派遣訪員將問卷交予受訪者，並由受訪者當場填答，訪員於必要時針對受訪者之疑義給予解答，並提醒受訪者檢查問卷有無漏答，填答完畢後之問卷由受訪者自行將問卷放入彌封袋，再交由訪員將問卷帶回。

表 2 樣本結構表

官等	性別	行政院及所屬機關		調查回收樣本	
		人數	比例	人數	比例
委任	男	17,881	13.55%	105	14.36%
	女	24,797	18.79%	160	21.89%
薦任	男	40,731	30.87%	217	29.69%
	女	41,859	31.73%	219	29.96%
簡任	男	4,743	3.59%	21	2.87%
	女	1,924	1.46%	9	1.23%
總計		131,935	100%	731	100%

註 1： $\chi^2 = 6.46 < \chi^2 = 11.07$ (d.f.=5, $\alpha=0.05$)。

註 2：百分比計算採計至小數點第一位後四捨五入，各項目統計數字總和於容許誤差範圍內。

資料來源：本研究整理。

二、研究變項操作化

(一) 情緒智力

有關情緒智力量表之操作化，由於主要是希望了解受試者的評估、運用與管理情緒性訊息的能力 (Wong & Law, 2002)。因此使用 Wong 與 Law 以華人為對象所發展出的情緒智力量表 (WLEIS)。本研究所挑選的情緒智力量表之題目如表 3，共計 9 題，採李克特 5 點尺度量表計分，³最終使用加總後之平均分數作為情緒智力之衡量，分數越高表示情緒智力越高。該量表在經過因素⁴與信度分析後 (表 3)，發現轉軸後所萃取的 4 個因素題項與原始問卷構面題項相符，且各構面之 α 值均高於 0.8，顯示情緒智力量表各構面具有良好的信、效度。

³ 李克特 5 點尺度量表：由「非常不同意」、「不同意」、「尚可」、「同意」到「非常同意」，分別給予 1、2、3、4、5 分。

⁴ KMO 值為 0.718；Bartlett 球形檢定的結果 $p=0.000 < 0.05$ 達顯著性水準；萃取方法為主成分分析法，並以直交轉軸 (orthogonal rotations) 中的最大變異法 (Varimax) 進行轉軸。

表 3 情緒智力量表信效度分析

編號	題項	效度分析					信度分析	
		因素				共同性	整體 項目 刪除 α值	α值
		一 (UOE)	二 (ROE)	三 (OEA)	四 (SEA)			
1_1	我經常告訴自己我是一個有能力的人 (UOE)	0.856	0.16	0.086	0.097	0.775	0.80	
1_2	我是一個會鼓勵自己的人 (UOE)	0.803	0.253	0.145	0.061	0.734	0.80	
1_3	我通常能為自己設定目標並努力去完成 (UOE)	0.755	0.096	0.108	0.209	0.635	0.81	
1_4	我能妥善控制自己的情緒 (ROE)	0.196	0.909	0.113	0.13	0.894	0.81	
1_5	遇到困難時，我能控制自己的脾氣去處理它 (ROE)	0.236	0.899	0.113	0.139	0.895	0.80	0.83
1_6	我通常能從朋友的行為中猜到他們的情緒 (OEA)	0.102	0.126	0.911	0.153	0.879	0.82	
1_7	我懂得如何觀察別人的情緒 (OEA)	0.175	0.091	0.906	0.13	0.876	0.81	
1_8	我通常能知道造成自己某種心情的原因 (SEA)	0.143	0.089	0.123	0.907	0.867	0.82	
1_9	我很了解自己的情緒 (SEA)	0.159	0.172	0.164	0.873	0.843	0.81	
						total		
	特徵值	3.783	1.394	1.15	1.071	7.398		
	特徵值變異數%	42.029	15.491	12.775	11.901	82.196		

註：括號內的簡稱為情緒智力的 4 構面，UOE 為自我情緒運用、ROE 為自我情緒調節、OEA 為他人情緒評估、SEA 為自我情緒評估。

資料來源：本研究整理。

(二) 公共服務動機

本研究衡量受訪者公共服務動機之題項，是根據 Kim (2009) 以東方儒家文化為基礎對公務人員所設計的公共服務動機量表，並參考自林玉雯 (2015) 的相關研究結果編製而成。公共服務動機量表在經過信、效度檢驗後，發現 2_3 題項的共同

性為 0.342，未大於 0.5，且因素負荷量相較於其他題項較低，而在信度部分不論是構面或整體項目刪除的 α 值，皆大於次構面及整體構面之 α 值，另從題項字面上意涵判斷，「政治觀點」似乎與公共服務動機中「對公共事務的看法」有所不符，在臺灣的文化背景下，多數人對於政治觀點的的認知較傾向於對政黨意識形態的表達，而非對所有公共事務的看法，同時，政治觀點的分享與服務公眾的實際作為並不全然相同，故較不適用於測量「對公眾服務之嚮往」構面。因此本研究決定刪除 2_3 題項（如表 4）。在經過因素分析⁵重新歸納後發現，公共服務動機量表共呈現 3 大構面，其中原屬「對公共利益的承諾（CPI）」的 2_6 題項被分至「自我犧牲（SS）」，檢視該題後發現，雖然其有提及公共利益之相關事務，但所欲傳達的意涵為更接近犧牲奉獻，故將其與自我犧牲之題目歸於同一類，並命名為「犧牲奉獻（sacrifice and devote, SD）」。除此之外，原「對公共利益的承諾（CPI）」中的 2_4 與 2_5 題項則與「對公共政策制定的關注（APM）」構面合併，並參考張其祿（2015）的研究將構面重新命名為「對公眾服務的嚮往（attraction to public service, APS）」。最後，「同理心（COM）」構面的題項則維持不變。公共服務動機之各題項均採李克特六點尺度量表，⁶並採用加總後平均分數計算公共服務動機的高低，分數越高則表示其工作服務動機越高。

⁵ KMO 值為 0.882；Bartlett 球形檢定的結果 $p=0.000<0.05$ 達顯著性水準；萃取方法為主成分分析法，並以直交轉軸中的最大變異法進行轉軸。

⁶ 李克特 6 點尺度量表：由「非常不同意」、「不同意」、「有點不同意」、「有點同意」、「同意」到「非常同意」，分別給予 1、2、3、4、5、6 分。

表 4 公共服務動機量表效度分析

編號	題項	效度分析				信度分析		
		一 (SD)	二 (APS)	三 (COM)	共同性	構面 項目 刪除 α值	整體 刪除 α值	α值
2_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 (SS)	0.831	0.206	0.099	0.743	0.76	0.86	
2_10	對人民、社會做出貢獻，比我個人的生涯發展更有意義 (SS)	0.750	0.200	0.366	0.736	0.76	0.86	
2_6	我樂意看到政府做出對社會有益的事，即便會損害我的利益 (CPI)	0.732	0.229	0.038	0.590	0.82	0.83	0.87
2_12	為社會奉獻是我本來就應該做的 (SS)	0.698	0.264	0.281	0.636	0.79	0.86	
2_1	我對有益於國家社會的公共計畫深感興趣 (APM)	0.173	0.837	0.123	0.746	0.72	0.87	
2_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 (APM)	0.176	0.781	0.291	0.726	0.72	0.86	0.88
2_5	有意義的公共服務對我很重要 (CPI)	0.311	0.655	0.318	0.627	0.74	0.79	0.86
2_4	執行公共服務對我來說是一種公民責任 (CPI)	0.419	0.592	0.302	0.618	0.74	0.86	
2_3	與他人分享自己的政治觀點對我而言是極具吸引力的事 (APM)	0.155	0.560	-0.065	0.342	0.85	0.89	
2_9	當看到人們的悲慘或痛苦時我會感到難過 (COM)	0.134	0.090	0.882	0.804	0.67	0.87	
2_7	當我看到弱勢的人受害總是感到於心不忍 (COM)	0.182	0.133	0.840	0.756	0.71	0.81	0.87
2_8	我經常提醒自己，人們總是互相依賴的 (COM)	0.181	0.199	0.720	0.592	0.84	0.87	
					total			
	特徵值	5.339	1.451	1.126	7.916			
	特徵值變異數%	44.49	12.092	9.386	65.968			

註：題項括號內的簡稱為公共服務動機的原始 4 構面，APM 為對公共政策制定的關注、CPI 為對公共利益的承諾、COM 為同理心、SS 為自我犧牲；因素括號內的簡稱為公共服務動機的新命名 3 構面，SD 為犧牲奉獻、APS 為對公眾服務的嚮往、COM 為同理心。

資料來源：本研究整理。

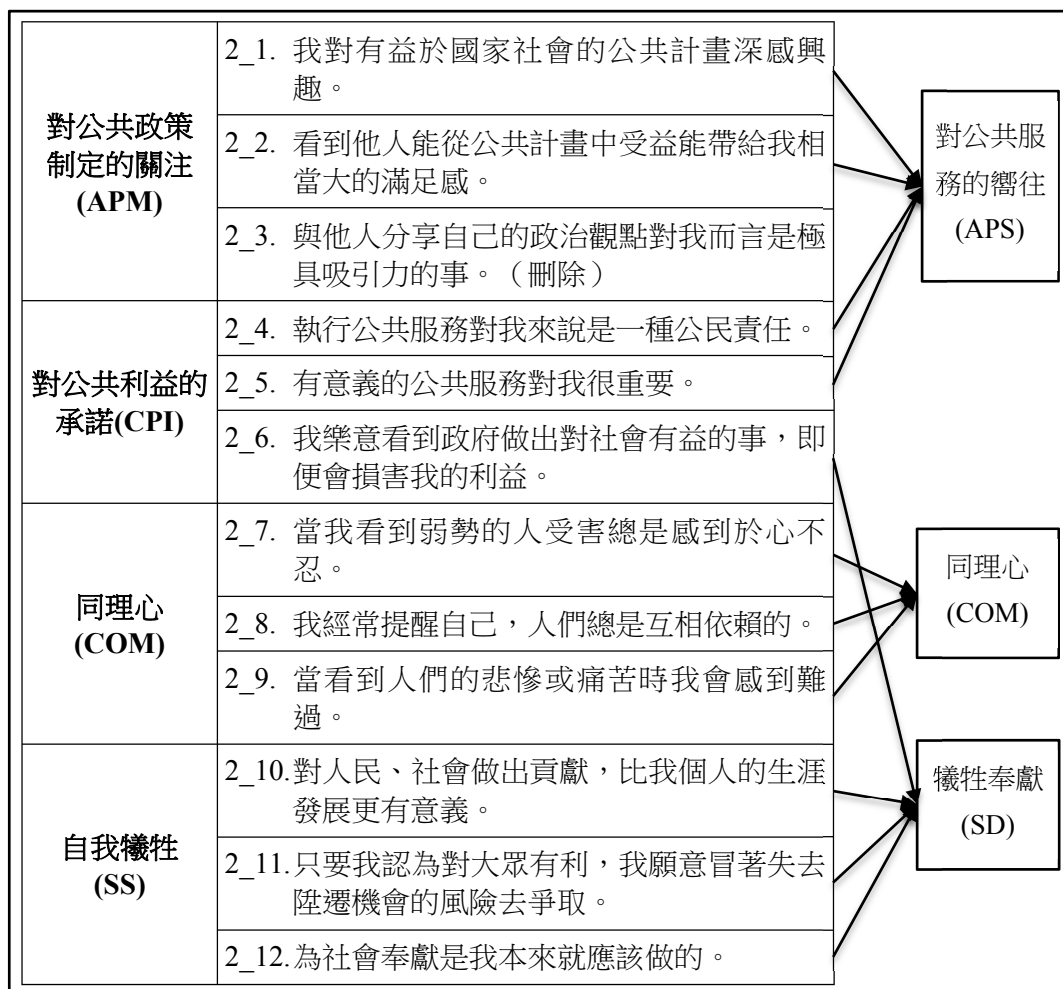


圖 5 公共服務動機構面重新分配圖

資料來源：本研究繪製。

(三) 工作滿意度

本研究主要在於衡量受測者對於工作的整體滿意程度，問卷題目是源自於陳敦源、李仲彬與張鎧如（2013）之問卷，共計 45 題，題目與信度分析結果如表 5，所有題項皆以李克特 6 點尺度量表計分，⁷本研究將採用加總後平均分數來計算工作滿

⁷ 李克特 6 點尺度量表：由「非常不同意」、「不同意」、「有點不同意」、「有點同意」、「同意」到「非常同意」，分別給予 1、2、3、4、5、6 分。

意度的高低，分數越高表示工作滿意度越高。

表 5 工作滿意度量表信度分析

編號	題項	平均數	整體項目 刪除 α 值	α 值
3_1	整體來說，我很滿意目前的薪資。	3.42	0.745	
3_2	整體來說，我很滿意目前的陞遷狀況。	3.44	0.708	
3_3	整體來說，我很滿意目前機關主管領導風格。	3.73	0.713	0.772
3_4	整體來說，我很滿意機關的工作氣氛。	3.94	0.710	
3_5	整體來說，我很滿意我目前工作環境中的硬體設施。	3.65	0.771	
		total	18.18	

資料來源：本研究整理。

(四) 個人基本資料

本研究之控制變項包括性別、年齡、教育程度及職等，在後續多元迴歸分析時，性別以「女性」為參照組；年齡為實際年齡（連續變項）；教育程度共分為「大學以下」（含）及「大學以上」（含），並以「大學以上」作為參照組；職務以「非主管」為參照組；官等以「簡任」作為參照組。

在樣本分布方面，本研究之女性較多（53.1%），受訪者平均年齡為 38.9 歲、教育程度以大學畢業較多（55.8%）、碩士學歷次之（33%），受試者中主管佔約 8.2%，官等則以薦任佔大多數（59.6%），整體特徵與我國目前文官之分布情形相似，如表 6 所示。

表 6 樣本背景資料分析

研究樣本分布情形 N=731						
項目	人數	有效百分比	項目	人數	有效百分比	
性別			職務			
男性	343	46.9	主管	60	8.2	
女性	388	53.1	非主管	671	91.8	
官等			教育程度			
委任	265	36.3	高中職（含）以下	10	1.4	
薦任	436	59.6	專科	62	8.5	
簡任	30	4.1	學士	408	55.8	
			碩士	241	33.0	
			博士	10	1.4	
項目	人 數	平均數	中位數	最大值	最小值	標準差
年齡	731	38.9	37	65	24	9.002

資料來源：本研究整理。

肆、分析與發現

本篇文章將針對 731 份有效樣本以 SPSS 21 統計軟體與 EXCEL 進行後續的資料統計分析，並進行假設檢定。

一、相關分析

表 7 為本研究所有變項之平均數、標準差與相關係數表。⁸該表顯示情緒智力與公共服務動機（ $r=0.356$ ， $p<0.001$ ）、工作滿意度（ $r=0.204$ ， $p<0.001$ ）有顯著的低度正相關，表示當我國公務人員的情緒智力越高時，公共服務動機與工作滿意度皆會越高，此外，公共服務動機和工作滿意度呈現顯著低度正相關（ $r=0.272$ ， $p<0.001$ ），顯示公共服務動機越佳的公務人員對於自身工作條件各面向的滿足感也較高，結果符合本研究之預期。

⁸ 相關係數的判定標準：相關係數值為|0.10|以下者為無相關，介於|0.10|至|0.39|為低度相關，介於|0.40|至|0.69|為中度相關，介於|0.70|至|0.99|為高度相關，|1.00|以上為高度相關（邱皓政，2015）。

表 7 本研究主要研究變項間之相關係數摘要表 (N=731)

變項	平均數	標準差	1	2	3
1 情緒智力	3.75	0.44	1.000		
2 公共服務動機	4.38	0.64	0.356***	1.000	
3 工作滿意度	3.64	0.90	0.204***	0.272***	1.000

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

資料來源：本研究整理。

二、多元迴歸分析

本研究之工作滿意度為 6 點李克特量表所測得之結果，本質上屬於順序變項，然由於最終所使用的「工作滿意度量表分數」為 5 題之加總後平均（如表 5），具有連續變項特質，故使用實務上較多研究採取之「普通最小平方法（Ordinary Least Squares, OLS）進行分析。⁹

（一）公共服務動機的中介效果檢驗

為檢驗公共服務動機的中介效果，本研究依續驗證 H_1 、 H_2 、 H_3 與 H_4 之研究假設。表 8 中模型 1 顯示，情緒智力 ($\beta=0.190$, $p<0.001$) 可以顯著預測工作滿意度，亦即每增加一單位的情緒智力，其工作滿意度將顯著增加 0.19 個單位，代表公務人員的情緒智力能力越強，其對於自身的工作各面向的滿足感會越佳，研究結果支持 H_1 。模型 2 顯示，情緒智力 ($\beta=0.354$, $p<0.001$) 也對公共服務動機有顯著的影響，結果支持 H_2 。而模型 3 顯示，公共服務動機對工作滿意度 ($\beta=0.250$,

⁹ 本研究在進行分析前，針對可能存在之「共同方法變異（Common-Method Variance, CMV）」的問題，分別採取「哈門氏單因子測試法（Harman's Single Factor Test）」及「驗證性因素分析（confirmatory factor analysis, CFA）」加以檢驗。在 Harman 的檢測中，「情緒智力」、「公共服務動機」及「工作滿意度」之測量題項，在未轉軸（unrotated）時得到的第一個主成份（first principle component）的因素負荷量為 40.78%（一般來說，未轉軸的因素負荷量在 50% 以下，代表同源偏誤的問題不嚴重）。而在 CFA 的檢測中，在所有 26 個題項中，僅有 6 個題項達到負荷水準 0.5 以上，且該 6 題皆同屬「情緒智力」變項中之題目，同時其配適度（goodness of fit）指標亦優於單因子驗證性模式的配適度指標。故根據以上檢測結果，本研究所使用的 3 個主要變項之間，並沒有嚴重的共同方法變異的問題。

$p < 0.001$) 有顯著的預測能力，故結果支持 H_3 。而在 H_1 、 H_2 、 H_3 皆獲得支持，符合中介效果之條件後，模型 4 進一步同時放入情緒智力與公共服務動機，結果顯示情緒智力的標準化迴歸係數 β 值從模型 1 中的 0.190 ($p < 0.001$) 下降為模型 4 中的 0.117 ($p < 0.01$)，同時其顯著性也明顯降低，表示公共服務動機在公務人員情緒智力與工作滿意度之間，存在「部分中介效果」， H_4 成立。

另外，在人口背景變項部分，從表 8 中的模型 1、3 與 4 皆可以發現，年齡與工作滿意度呈現正向影響，推測隨著年齡增長、個人工作也越加熟稔，對工作各方面之滿意度也更加提升；在職務方面，「主管」相較於「非主管」有著較高的工作滿意度；而在性別及教育程度上則無明顯差異存在。

表 8 公共服務動機在情緒智力與工作滿意度間之中介及調節效果 (n=731)

依變項	中介效果				調節效果
	模型 1	模型 2	模型 3	模型 4	模型 5
	工作滿意度	公共服務動機	工作滿意度	工作滿意度	工作滿意度
主要自變項					
情緒智力	0.190*** (5.272)	0.354*** (10.304)		0.117** (3.079)	-0.062 (-0.679)
公共服務動機			0.250*** (6.944)	0.207*** (5.420)	0.061 (1.157)
情緒智力×公共服務動機					0.247* (2.409)
控制變項					
性別_男性	-0.010 (-0.279)	-0.015 (-0.432)	-0.006 (-0.174)	-0.007 (-0.197)	-0.033 (-0.784)
年齡	0.122** (3.125)	0.149*** (4.007)	0.089* (2.291)	0.091* (2.352)	0.112* (2.486)
教育程度_大學以下	0.074 (1.946)	0.016 (0.434)	0.067 (1.778)	0.071 (1.896)	0.045 (1.013)
職務_主管	0.115** (2.845)	-0.021 (-0.538)	0.127** (3.204)	0.119** (3.008)	0.136** (2.887)
官等_委任	0.008 (0.071)	-0.204* (-1.995)	0.067 (0.631)	0.050 (0.473)	0.136 (1.186)
官等_薦任	0.024 (0.232)	-0.243* (-2.492)	0.103 (1.019)	0.074 (0.736)	0.166 (1.515)
R ²	0.081	0.165	0.105	0.117	0.097
Adj.R ²	0.072	0.156	0.096	0.107	0.082
F	9.077***	20.342***	12.133***	11.926***	6.489***
ΔR^2	0.035***	0.123***	0.060***	0.036***	0.010*

註 1：性別參照組為「女性」；教育程度參照組為「大學以上」；職務參照組為「非主管」；官等參照組為「簡任」。

註 2：* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$ 。

註 3：表格中數字為標準化係數 β (t)

資料來源：本研究整理。

(二) 公共服務動機的調節效果檢驗

為了檢驗本研究 H₅，同樣將「人口背景變項」、「情緒智力」、「公共服務動機」、「以及「情緒智力 x 公共服務動機」變項放入迴歸方程式中。上表 8 的模型 5 顯示，調節作用「情緒智力 x 公共服務動機」的標準化迴歸係數 $\beta=0.247$ 達顯著性統計水準 ($p<0.05$)，同時情緒智力和公共服務動機兩變項對於工作滿意度之預測能力皆由顯著變為不顯著 ($\beta=-0.062, p>0.05$; $\beta=0.061, p>0.05$)，顯示「情緒智力」與「公共服務動機」兩變項對於「工作滿意度」依變項而言皆並非主要的影響因素，而是該兩者變項「綜合」起來的影響效果對於工作滿意度有顯著效果。換言之，雖然情緒智力與公共服務動機兩者分別對於工作滿意度有獨立之影響，但情緒智力與公共服務動機之加成效果對於工作滿意度之影響更為重要。個人基本變項方面，年齡 ($\beta=0.112, p<0.05$) 與主管職 ($\beta=0.136, p<0.01$) 依舊對於工作滿意度是重要的影響因素。

本研究進一步繪製調節作用圖，如圖 6 所示，「公共服務動機較高組」與「公共服務動機較低組」的斜率相異，對於公共服務動機較高組而言，公務人員的情緒智力對工作滿意度有極為顯著且重要的影響 ($\beta=0.404, p<0.001$)；但對於公共服務動機較低組而言，公務人員的情緒智力對工作滿意度的影響則僅在 $\alpha=0.1$ 之條件

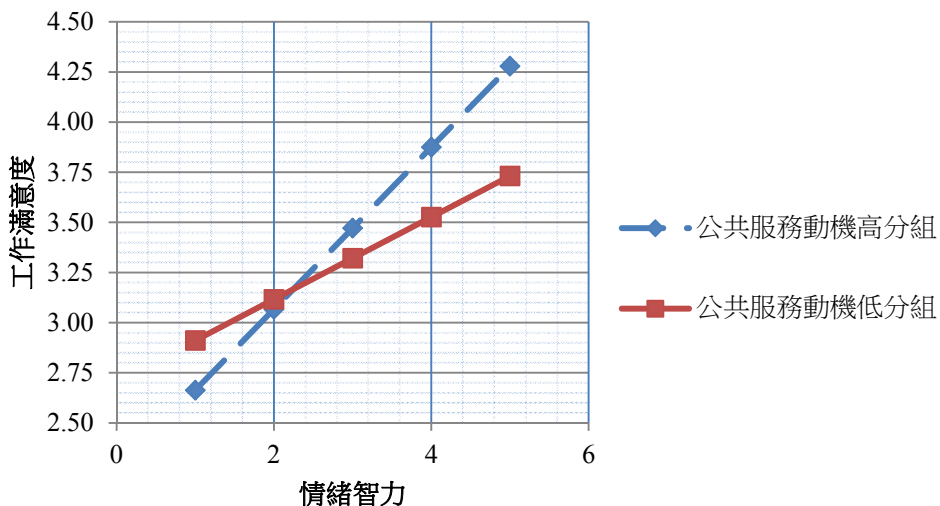


圖 6 公共服務動機對情緒智力與工作滿意度之調節作用圖

資料來源：本研究繪製。

下達到顯著 ($\beta=0.205$, $p=0.054$)。由此可見，公共服務動機能顯著強化情緒智力和工作滿意度之間的正向關係，本研究之假設 H₅ 獲得支持。

(三) 小結

根據 H₄ 與 H₅ 的驗證結果，公共服務動機同時扮演情緒智力對工作滿意度間之「中介」與「調節」角色。首先回歸中介與調節兩者之差異處，中介代表著自變項與中介變項間必須具有明確的「因果關係」，而調節則代表自變項與調節變項是同時存在於個人身上之某種特質，其彼此間會有加乘影響的效果但因果關係不甚明顯。從過去為數眾多公共服務動機的相關研究已可以發現，一個人的內在特質對其服務公眾的態度有著重要的影響，因此個人內在特質屬於「前因變項」；也就是說，公共服務動機的出現，需要穩定的個人情緒的控制與對自身情緒的掌握，才可能激發出同理他人、關注超越個人利益的更高層次價值追求，因此，中介的關係已獲實證資料的支持，一個人的情緒智力會首先影響其公共服務動機的發展，而後再對其他工作相關認知造成影響。

然而，過去研究也說明，中介效果並不必然與調節效果互斥 (Baron & Kenny, 1986; Garnett, Marlow, & Pandey, 2008; Sheeran & Abraham, 2003)，當兩種特質與動機彼此於個人中逐漸成形，這兩種特質之間即可能產生交互作用，對個人看法與行為帶來影響。過去曾有學者指出，具有高度公共服務動機者較有可能適合公部門的工作，但個人若僅依工作規定「表面性」地展現出適合工作氛圍的情緒行為，則難以維持長久的服務熱忱，極可能在工作壓力或不良環境下出現工作倦怠或對工作不滿的情緒 (Hsieh et al., 2012)。因此，唯有同時具備較高的情緒智力及公共服務動機才能夠帶來正向的工作結果，調節效果亦同時存在。此外，本研究之間卷是源自於 Wong 與 Law (2002) 所提出的情緒智力架構，該架構中的「他人情緒評估」與「自我情緒運用」兩構面，分別與 Goleman (1996) 在情緒智力架構中提出的「同理心」與「動機」兩構面相似，而該「同理心」構面又與公共服務動機的「同理心」構面有所重疊 (如圖 7)，因此就情緒智力及公共服務動機的內涵來看，兩者必然存在對認知及行為的加乘效果。

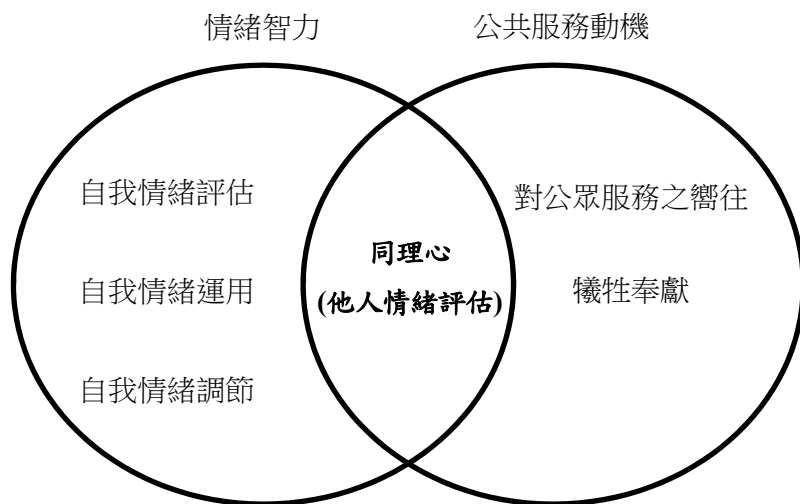


圖 7 情緒智力與公共服務動機構面比較圖

資料來源：本研究繪製。

除此之外，本研究也發現不同「職務」類別與不同「官等」之公務人員在情緒智力方面有顯著之差異（如附錄）。首先，主管相較於非主管而言，擁有較高的情緒智力，此現象可能與主管之工作需要處理更多的人際關係與管理他人，也會因此有更多機會磨練與提升其自身的情緒智力；但當然，另一方面也可能是來自於自我篩選後的結果，那些情緒智力較高者，往往在職場中較易成功、也才有較高的機會會被提拔為主管，因此，兩者同時存在雙向的可能性。類似的結果也可從薦任公務人員之情緒智力也顯著高於較低階的公務人員一點看出，上述研究結果某種程度上也呼應了 Goleman（1998）的研究，他認為一個人的情緒智力與其社交技巧、影響力、團隊領導、創造高成就及處理衝突的能力皆有關連，而這些能力皆是管理者或位階較高者必須具備的工作能力（李瑞玲等人譯，1999）。

伍、結論與建議

一、結論

綜上，本研究首先回歸情緒智力與公共服務動機之本質，針對「情緒」與「動機」之關聯進行探討，驗證結果支持情緒智力會對公共服務動機產生正向影響，亦

得出公共服務動機和情緒智力兩者分別對工作滿意度有正向顯著之影響，而該結果亦應證多數學者之論述，且與其研究結果一致；最後，本研究發現情緒智力在加入公共服務動機作為中介後，其對於工作滿意度的預測顯著性明顯降低，存有「部分中介效果」。

前述有關本研究所探討之情緒智力的公共服務動機中介模型中，已證實情緒智力能力佳確實會促使高公共服務動機的產生，繼而影響我國公務人員的工作表現。而本研究所關注的另一焦點為情緒智力與公共服務動機之調節效果將提升員工的工作滿意度。基此，本研究發現高公共服務動機比低公共服務動機的公務人員，更能強化情緒智力與工作滿意度之間的正向關聯性，而本研究推論造成此一結果的原因可能在於公務體系所從事的工作性質與公共利益較為相關，且情緒智力較佳者普遍具有較高的同理心，而公共服務動機亦具有利他性特質，因此，在從事公共事務的過程中，情緒智力與公共服務動機的相輔相成，才能真正地提高公務人員的工作滿意度，而好的工作滿意度不但能促使個人擁有較佳的工作品質，亦能進一步影響其自身的工作效能，同時營造良好的工作氛圍。

二、建議與討論

（一）教育訓練面向

歸納本研究結果，發現我國公務人員的情緒智力能力仍有提升的空間，其中以表現最佳的部分為自我情緒的評估能力，但對自我情緒的調節能力則較弱。隨著外在環境的改變，民眾對於公務人員的要求和期許不斷提升，迫使政府部門逐漸擴增其服務項目，而在越趨繁重的工作負擔之下，政府部門更應重視提升所屬公務人員情緒控制的能力，一般可藉由閱讀書籍、聆聽演說或參與壓力調適等課程來達成目標。然而，根據本研究的發現，相關訓練或課程對於公共服務動機較高及較低者來說，會產生不同的效果。對於公共服務動機本身即已較高者來說，一定程度的情緒控管能力的訓練及提升，就可以達到對工作態度上顯著的改變；但對於公共服務動機較低者來說，要達到同樣程度的效果，則可能需要運用其他更高強度的方式，例如敏感性訓練（sensitivity training）或實驗室訓練（laboratory training），來提升其內在自我調適、學習如何與他人或民眾進行互動。實務上，彰化縣公務人力訓練中

心的「拒當職場活火山－情緒管理與壓力調適」課程、臺南市政府公務人力發展中心的「第一線服務情緒管理」課程、以及行政院人事行政總處「e 等公務園」學習平台上的「情緒管理與壓力調適」等課程，都是近年來公部門開始重視員工情緒智力培養的重要進展。

此外，由於我國大都是透過單一筆試管道加以選才，但這樣的方式卻也使得我們「重 IQ、輕 EQ」的問題成為政府機關不能不盡快面對的問題。被選進來的公務人員，學識、能力皆一流，但情緒控管能力卻因為完全沒有被評量而不得而知，但經此研究已發現，對工作相關感受與成果其實受到情緒智力的影響頗高。如何讓每個人都能夠提升情緒智力，讓高情緒智力所帶來的柔性技巧發揮最大化的效益，即成為政府應努力的方向。

另外，研究結果發現未擔任主管職的公務人員，其在情緒智力與公共服務動機之表現普遍較低。本研究針對該結果提出以下兩種推測：（1）公務人員當上主管職後，其情緒智力與公共服務動機受管理職的影響而提高。（2）該公務人員由於具有較高的使命感，且在為人處事上能維持一定的良好狀態，而較易被提拔為主管職。究竟哪種推論較為適當，本研究無法有一明確之定論，然而本研究發現，對於部屬而言，提升其自身的情緒控管與公共服務動機，有可能提升他們在未來工作上之表現，且有助於升遷。然而，過去我國公務人力發展學院在情緒管理課程方面，較著重於中高階主管人員，因此建議未來在進行相關培訓作業時，能將相關課程普及於全體公務人員，將基層公務人員納入課程參與對象，此外，開設精神力養成的研習活動，藉由課程提升公務人員對公共服務事業之使命感，以及強調公共服務事業的崇高性，以激勵我國公務人員致力於公共服務之提供，同時提升自身的公共服務動機。

另一研究結論顯示，公共服務動機高者相對於公共服務動機低者，其情緒智力若高，對於工作滿意度有較佳的加乘影響。因此，如何同時提升公務人員的情緒智力和公共服務動機，乃是重要之課題，本研究建議我國在研擬公務人力培訓之方案時，能將情緒控管與精神力養成納入「共通核心能力」，使我國公務人員無分官職等，均能具備良好的情緒智力和公共服務動機，並在兩能力之加乘效果之下，展現優異的工作成果。

（二）生活成長面向

公部門人員在官僚體制之下，往往必須依法行政，使得人員在從事公務時往往將是否符合法律規定視為優先考量，對公共利益較為漠視，而依據本研究結果，發現情緒智力與公共服務動機皆涵蓋同理心構面，故建議公務人員於公務之餘參與社會志工服務，除了充實自我以外，更能深入了解社會百態，培養犧牲奉獻與設身處地的精神，同時藉由角色轉換的體驗，讓個人在為人處事時以他人角度思考，發揮同理心並進一步提升為民服務的熱忱。此外，另一研究結果顯示，擔任主管職務、簡任或薦任官等，以及具有學士學歷以上的公務人員，其在情緒智力和公共服務動機方面皆有較為理想的表現，故行政機關應更加積極提倡回流教育，鼓勵所屬公務人員繼續進修或是參加升等考試，除了能夠提升其對於工作事務的專業技能知識以外，更能促進個人自我實現。而先前文獻也指出，情緒深受個人態度、想法及自我價值觀所影響（張春興，2010），因此，可以藉由參與情緒成長團體，於主持者的步步帶領下，從中學習調適各種情緒之方法，同時在與團體成員互動交流的過程中，尋找情緒宣洩的窗口，以及進行觀念和想法的交流，協助個人在遇到困境時，能以積極正向的思考方式尋求適當的解決方法。

情緒智力能力的提升，除了藉由參與情緒成長團體或是養成良好的運動習慣以放鬆緊繃的生理狀態之外，亦可妥善運用內外資源，尋求家人、同事、親朋好友的協助，以及運用職場資源，像是近期行政院人事行政總處極力推動的「員工協助方案」（Employee Assistance Programs, EAP）即屬之，該方案係希望藉由聘用具心理諮商、社會服務、法律諮詢或是醫療相關背景的專業人員，於機關內提供員工所需的諮詢及協助服務，以期能舒緩內部員工的心理壓力，進而提升工作效率和效能（行政院人事行政總處，2014）。唯根據調查發現，多數現行機關員工礙於隱私問題並不會主動使用 EAP 服務（林家興，2015），是以本文認為各級人事單位未來於職場諮詢的推動上，針對機關資料調閱與保密的規定訂定應更為嚴謹，且必須落實於日常宣導，藉此宣示機關所推行的諮詢方案對於使用的同仁有隱私上的保障，以消除使用者的疑慮，促使公務人員在面臨工作困境導致情緒低潮時，願意尋求內部資源的協助。

綜上，公務人員不論是對外面對民眾，或是對內面對同儕、長官或下屬等，皆

必須以適當之情緒和他人互動交流，雖然過去許多研究顯示公務人員的公共服務動機普遍較高，但研究者在看到相關實務問題後，發現公務人員光有服務公眾事務之熱忱仍不足夠，一時的情緒失控不僅可能對自己的職業生涯發展造成影響，也可能對受服務對象造成傷害，難以維持自身的工作熱誠與滿足感。而由於情緒智力可以經由後天訓練加以改善，因此在私部門中像是機長、客服人員等必須具有高 EQ 之工作者，大多受過 EQ 相關之訓練，如提供正念課程，提升對情緒的察覺能力，使其在高壓的業務環境中，將關注的焦點，聚焦在當下的人事物，盡可能不讓情緒影響工作的判斷，培養不受外在干擾及接納的能力。有些企業在遇到突發事件衝擊時，亦曾提供小團體諮商，邀請講師協助員工分享對於該次衝擊的感受，並教導如何以簡單的呼吸治療與放鬆治療等方法，使其能紓解情緒上帶來之壓力，讓員工了解情緒管理之重要性。反觀我國公務人員除了同仁間之內部交流外，亦時常需與民眾進行直接或間接之頻繁互動，因此對於公務人員情緒智力的培養與訓練也應加以重視，因此建議未來相關單位能針對過去發生的事件製作成個案或影片讓同仁觀看，並藉由討論之方式，歸納出適合機關性質的情緒能力提升課程，以強化該部分之訓練。

參考資料

- 行政院人事行政總處（2014）。**公務機關推動員工協助方案參考手冊**。臺北：行政院人事行政總處。
- 吳宗憲（2012）。臺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。
- 吳宗憲（2014）。公僕所為何來？臺南市政府文官公共服務動機影響工作努力意願之實證研究。**政策與人力管理**，5（1），81-134。
- 李瑞玲、黃慧真、張美惠（譯）（1999）。EQII：工作 EQ（原作者：D. Goleman）。臺北：時報文化。
- 林仁和、黃永明（2009）。**情緒管理**。新北：心理。
- 林玉雯（2015）。**公共服務動機量表與前導因子之實證研究**。國立暨南國際大學公共行政與政策學系博士學位論文，未出版，南投。
- 林家興（2015）。公務機關員工協助方案使用率偏低的原因與改善建議。**諮商與輔導**，353，21-26。
- 邱皓政（2015）。**量化研究法（二）：統計原理與分析技術**。臺北：雙葉。
- 孫同文、許耿銘（2014）。橘准為枳：公共服務動機指標適用性的分析。**民主與治理**，1（1），33-52。
- 高山直（2006）。**職場 EQ 活用：企業菁英 EQ 鍛鍊 66 法則**。桃園：先鋒。
- 張火燦、劉嘉雯、楊輝南（2010）。心理契約對工作生活平衡的影響：社會支持與情緒智力的干擾角色。**人力資源管理學報**，10（3），1-24。
- 張其祿（2015）。公共服務動機概念操作與應用之研究紀要。**中國行政評論**，21（1），1-14。
- 張春興（2010）。**現代心理學：現代人研究自身問題的科學（重修版）**。臺北：東華。
- 曹中璋（1997）。情緒的認識與掌控。**學生輔導雙月刊**，51，26-39。
- 曹瓊文（2012）。**行政機關員工公共服務動機與情緒勞務之研究：以新北市中和區公所為例**。淡江大學公共行政學系公共政策碩士在職專班碩士學位論文，未出版，新北。

- 陳思豪（2017年11月2日）。員工出面指控主管職場霸凌 文化局將介入調查。蘋果日報電子報，2018年2月9日，取自：
<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20171102/1233996/>。
- 陳重安、許成委（2016）。公共服務動機：回顧、反思與未來方向。公共行政學報，51，69-96。
- 陳敦源、李仲彬、張鎧如（2013）。公部門陞遷制度之實證研究：以正義觀點為核心的檢視。考試院委託之專題研究成果報告，未出版。
- 黃一峯（2011）。公共服務動機、情緒勞務與心理契約：激勵理論研究整合途徑探討。治理觀點下未來公共行政發展方向學術研討會（11月19日），臺北。
- 黃家齊、李雅婷、趙慕芬（譯）（2014）。組織行為學（15版）（原作者：S. P. Robbins & T. A. Judge）。臺北：華泰。
- 劉仲矩、周玉涵（2016）。公部門人員情緒勒索認知、工作壓力與離職傾向關聯之研究。人力資源管理學報，16（1），43-68。
- 劉榮（2011年9月17日）。罵投訴民眾 XX 北市長信箱出包。自由時報電子報，2018年2月9日，取自：<http://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/524763>。
- 蔡亞樺（2011年9月18日）。市長信箱辱民「親愛的市民您真 XX」。蘋果日報電子報，2018年2月9日，取自：
<https://tw.appledaily.com/headline/daily/20110918/33676446>。
- 謝俊義、廖珮玟、陳雅婷、闕壯宏、林月雲（2015）。情緒勞務會受到組織環境因素影響嗎？公部門、私部門、非營利組織員工行為異同之探索性研究。行政暨政策學報，61，101-148。
- 鍾從定、謝孟樺（2008）。情緒智力與談判行為：談判策略、人際吸引力與談判結果。管理學報，25（5），525-548。
- Aguinis, H. (2004). *Regression analysis for categorical moderators*. New York, NY: Guilford.
- Alonso, P., & Lewis, G. B. (2001). Public service motivation and job performance: Evidence from the federal sector. *The American Review of Public Administration*, 31(4), 363-380.
- Baron, R. M., & Kenny, D. A. (1986). The moderator-mediator variable distinction in social psychological research: Conceptual, strategic and statistical considerations.

- Journal of Personality and Social Psychology*, 51(6), 1173-1182.
- Garnett, J. L., Marlow, J., & Pandey, S. K. (2008). Penetrating the performance predicament: Communication as a mediator or moderator of organizational culture's impact on public organizational performance. *Public Administration Review*, 68(2), 266-281.
- Goleman, D. (1996). *Emotional intelligence. Why it can matter than IQ?* London, England: Bloomsbury.
- Goleman, D. (1998). *Working with emotional intelligence*. New York, NY: John Wiley & Sons.
- Homberg, F., McCarthy, D., & Tabvuma, V. (2015). A meta-analysis of the relationship between public service motivation and job satisfaction. *Public Administration Review*, 75(5), 711-722.
- Hoppock, R. (1935). *Job satisfaction*. New York, NY: Harper Brothers.
- Houston, D. J. (2000). Public-service motivation: A multivariate test. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(4), 713-728.
- Hsieh, C.-W., Yang, K., & Fu, K.-J. (2012). Motivational bases and emotional labor: Assessing the impact of public service motivation. *Public Administration Review*, 72(2), 241-251.
- Kim, S. (2009). Revising Perry's measurement scale of public service motivation. *The American Review of Public Administration*, 39(2), 149-163.
- Levitats, Z., & Vigoda-Gadot, E. (2017). Yours emotionally: How emotional intelligence infuses public service motivation and affects the job outcomes of public personnel. *Public Administration*, 95(3), 759-775.
- Lindebaum, D. (2009). Rhetoric or remedy? A critique on developing emotional intelligence. *Academy of Management Learning & Education*, 8(2), 225-237.
- Liu, B.-C. (2009). Evidence of public service motivation of social workers in China. *International Review of Administrative Sciences*, 75(2), 349-366.
- Liu, B.-C., & Tang, T. L.-P. (2011). Does the love of money moderate the relationship between public service motivation and job satisfaction? The case of Chinese professionals in the public sector. *Public Administration Review*, 71(5), 718-727.
- Liu, B.-C., Tang, N.-Y., & Zhu, X.-M. (2008). Public service motivation and job satisfaction in China: An investigation of generalisability and instrumentality. *International Journal of Manpower*, 29(8), 684-699.

- Locke, E. A. (1969). What is job satisfaction? *Organizational Behavior and Human Performance*, 4(4), 309-336.
- Mayer, J. D., & Salovey, P. (1997). What is emotional intelligence? In P. Salovey & D. J. Sluyter (Eds.), *Emotional development and emotional intelligence: Implications for educators* (pp. 3-34). New York, NY: Basic Books.
- Meisler, G., & Vigoda-Gadot, E. (2014). Perceived organizational politics, emotional intelligence and work outcomes: Empirical exploration of direct and indirect effects. *Personnel Review*, 43(1), 116-135.
- Pandey, S. K., Wright, B. E., & Moynihan, D. P. (2008). Public service motivation and interpersonal citizenship behavior in public organizations: Testing a preliminary model. *International Public Management Journal*, 11(1), 89-108.
- Perry, J. L. (1996). Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(1), 5-22.
- Perry, J. L., & Wise, L. R. (1990). The motivational bases of public service. *Public Administration Review*, 50(3), 367-373.
- Perry, J. L., Hondeghem, A., & Wise, L. R. (2010). Revisiting the motivational bases of public service: Twenty years of research and an agenda for the future. *Public Administration Review*, 70(5), 681-690.
- Rainey, H. G., & Steinbauer, P. (1999). Galloping elephants: Developing elements of a theory of effective government organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9(1), 1-32.
- Salovey, P., & Mayer, J. D. (1990). Emotional intelligence. *Imagination, Cognition and Personality*, 9(3), 185-211.
- Sheeran, P., & Abraham, C. (2003). Mediator of moderators: Temporal stability of intention and the intention-behavior relation. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 29(2), 205-215.
- Steijn, B. (2008). Person-environment fit and public service motivation. *International Public Management Journal*, 11(1), 13-27.
- Taylor, J. (2007). The impact of public service motives on work outcomes in Australia: A comparative multi-dimensional analysis. *Public Administration*, 85(4), 931-959.
- Van der Graaff, J., Branje, S., De Wied, M., Hawk, S., Van Lier, P., & Meeus, W. (2014). Perspective taking and empathic concern in adolescence: Gender differences in

- developmental changes. *Developmental Psychology*, 50(3), 881-888.
- Van Rooy, D. L., & Viswesvaran, C. (2004). Emotional intelligence: A meta-analytic investigation of predictive validity and nomological net. *Journal of Vocational Behavior*, 65(1), 71-95.
- Vandenabeele, W. (2007). Towards a public administration theory of public service motivation. *Public Management Review*, 9(4), 545-556.
- Vandenabeele, W. (2008). Development of a public service motivation measurement scale: Corroborating and extending Perry's measurement instrument. *International Public Management Journal*, 11(1), 143-167.
- Vandenabeele, W., Scheepers, S., & Hondeghem, A. (2006). Public service motivation in an international comparative perspective: The UK and Germany. *Public Policy and Administration*, 21(1), 13-31
- Vigoda-Gadot, E., & Meisler, G. (2010). Emotions in management and the management of emotions: The impact of emotional intelligence and organizational politics on public sector employees. *Public Administration Review*, 70(1), 72-86.
- Vroom, V. H. (1964). *Work and motivation*. Oxford, England: Wiley.
- Wong, C.-S., & Law, K. S. (2002). The effects of leader and follower emotional intelligence on performance and attitude: An exploratory study. *The Leadership Quarterly*, 13(3), 243-274.
- Wright, B. E., & Christensen, R. K. (2010). Public service motivation: A test of the job attraction–selection–attrition model. *International Public Management Journal*, 13(2), 155-176.

附錄__個人特質與情緒智力之差異性分析 (n=731)

個人特質		樣本數	平均數	標準差	F/t 值	LSD 事後比較
性別	男性	343	3.66	0.89	0.643	
	女性	388	3.62	0.92		
年齡	24 至 30 歲	131	3.66	0.90	9.08***	31 至 40 歲< 41 至 65 歲
	31 至 40 歲	342	3.50	0.90		
	41 至 65 歲	258	3.81	0.88		
教育程度	學士以下	480	3.67	0.92	1.34	
	學士以上	251	3.58	0.88		
職務	主管	60	4.11	0.75	4.281***	
	非主管	671	3.59	0.90		
官等	委任	265	3.55	0.88	3.132*	委任<簡任
	薦任	436	3.67	0.92		
	簡任	30	3.95	0.74		

註：*p < .05, **p < .01, ***p < .001。

資料來源：本研究整理。

The Impacts of Emotional Intelligence on Job Satisfaction: The Mediation and Moderation Effects of Public Service Motivation

Hsiang-Kai Dong^{*}, Chia-Hui Leou^{**}

Abstract

For public employees who view public service as a noble calling, having a higher level of public service motivation alone may not be sufficient to accomplish their missions. One critical factor is whether the public employees have the ability to adjust their own emotional status when confronted with irrational complaints or blames. This study aims at finding if an individual's emotional intelligence has any impacts on his/her job satisfaction. Particularly, we would like to know whether public service motivation has mediation effects or moderation effects on the relationship between emotional intelligence and job satisfaction. This study applied the stratified random sampling method based on the current population distribution of the Executive Yuan, and successfully surveyed 731 public employees. Samples are examined to be representative to the population. Results of the statistical analyses show that a person's emotional intelligence

* Associate Professor, Department of Public Administration, National Chengchi University, e-mail: hkdong@nccu.edu.tw.

** Master, Department of Public Administration, National Chengchi University, e-mail: 105256039@nccu.edu.tw.

is a critical factor to predict his/her job satisfaction. Also, public service motivation plays both the roles of a mediator and a moderator at the same time. However, we believe that “how much an individual’s emotional intelligence would affect his/her job satisfaction should be conditional to this person’s attitudes toward public service” makes more sense because emotional intelligence and public service motivation do not have an unambiguous causal relationship. How and why emotional intelligence affects a person’s public service motivation is still controversial and debatable. Improving public servants’ ability to deal with their emotion and motivation before serving the public may have positive impacts on their jobs as well as their own career. Accordingly, we suggest that the public sector design training courses to improve public employees’ communication skills, mental strength, and pressure adjustment abilities. The currently implemented counseling service, the employee assistance programs, should be further enhanced to help public employees, thereby maximizing the positive influence of human skills.

Keywords: emotional intelligence, public service motivation, job satisfaction

臺北市府推動員工協助方案之評估*

呂季蓉**、戴存溢***、陳敦源****

《摘要》

員工是組織最重要的資產，為了協助員工解決因為個人因素而導致生產力下降的各項問題，企業透過系統化的專業服務，提供「員工協助方案」(employees assistance programs, EAPs)，舉凡與組織議題有關的諮詢或是員工本人及家屬所遭遇的困難，都在服務範圍內，透過有效預防或解決因應的方式，讓員工能身心健康地投入工作之中，藉以提升組織效能。

我國的員工協助方案不僅在私部門受到重視，政府也從 2003 年起陸續訂頒相關法規，並於 2013 年正式訂定「行政院所屬及地方機關學校員工協助方案」，惟公務機關囿於人力、經費、時間等相關資源之不足，能否真正落實員工協助方案，進而提升員工生產力及組織績效，又或者只是流於口號、淪為例行性工作之一環，成為本文主要關注的研究問題。本文嘗試以臺北市府為例，探究機關內部員工對於此方案的滿意度及其實際之成效，一方面運用問卷調查法回收 365 份有效問卷（回收率 91.25%）進行分析，另一方面輔以深度訪談探究影響員工協助方案推動的因素，藉此提出未來推動方向之政策性建議。

研究發現受訪者除了「超時工作方案」外，多數人均對員工協助

投稿日期：108 年 5 月 24 日。

* 本文是由戴存溢在 2017 年所撰寫碩士論文〈公部門推動員工協助方案之評估：以臺北市府為例〉擴充與改寫而成。

** 政治大學公共行政學系博士生，e-mail: 104256501@nccu.edu.tw。

*** 政治大學行政管理碩士學程碩士，e-mail: faustina918@gmail.com。

**** 政治大學公共行政學系教授，e-mail: donc@nccu.edu.tw。

方案感到滿意，且認為是重要的，雖然普遍認為服務成效較差，但整體而言仍認同員工協助方案有其服務成效；而歸納影響臺北市政府推動的主要因素，包括「長官支持」、「保密倫理制度」及「組織文化」等。有趣的是，研究對象對於推動員工協助方案設置模式的需求程度，與多數文獻所支持「外置式」的論點不同，反而較支持目前「內置式」的推動方式。最後，本研究也發現，臺北市政府推動員工協助方案，在資源整合上與專任人力不足的問題上，確實會影響員工協助方案推動的拓展方式，此部分值得深入研究解決之道。

[關鍵詞]：員工協助方案（EAPs）、混合方法、臺北市政府、多元管理

壹、前言

我國的行政機關因永業制度的保障，極少採取免職或資遣手段，而無法有效處理問題員工，觀察那些浮上媒體版面者，情節輕微者，「各種摸魚，打遊戲、去按摩、看劇都有」¹；嚴重者，有部屬「不滿頻被退公文」²而刺傷主管。³這些因為個人問題影響工作績效的問題員工，只要沒有情節重大到違法失職，就仍躲在永業制的保護傘下，繼續虛耗政府成本，甚至出現「公務員酒駕考績還能拿甲等」⁴的新

¹ YAHOO!新聞，又見肥貓？公務員打混摸魚之事層出不窮（2019年8月23日，取自：<https://tw.news.yahoo.com/%E5%8F%88%E8%A6%8B%E8%82%A5%E8%B2%93-%E5%85%AC%E5%8B%99%E5%93%A1%E6%89%93%E6%B7%B7%E6%91%B8%E9%AD%9A%E4%B9%8B%E4%BA%8B%E5%B1%A4%E5%87%BA%E4%B8%8D%E7%AA%AE-031600789.html>）。

² 自由時報，不滿頻被退公文 新北稅捐處員工持刀刺傷股長（2018年8月27日，取自：<http://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/2532320>）。

³ 中時電子報，新北稅捐處 男員工刺傷女股長（2018年8月28日，取自：<https://tw.news.yahoo.com/%E6%96%B0%E5%8C%97%E7%A8%85%E6%8D%90%E8%99%95-%E7%94%B7%E5%93%A1%E5%B7%A5%E5%88%BA%E5%82%B7%E5%A5%B3%E8%82%A1%E9%95%B7-215008416.html>）。

⁴ 自由時報，離譜！公務員酒駕考績還能拿甲等 時力將提案修法吃丙等（2019年8月23日，取自：<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2800598>）。

聞。

行政機關中的「問題員工管理」(problem employee management)直到近年方獲得重視，理由之一是在現今高度壓力的社會中，因為政治、經濟、社會等環境變動影響，使得員工的生活、工作與身心之健康發展備受考驗，要如何妥善處置問題員工，就成為了政府部門的新興課題；另一個原因則是在各國將「績效」視作政府再造與行政革新的核心價值浪潮下，我國也開始重視績效改革的策略，透過各種人力資源管理的相關措施來達到績效目標，政府想要有良好的績效，除了仰賴公務人員積極努力，另外就是要儘量降低問題員工的負面影響(蔡秀涓，2006)。

為有效處理問題員工，針對這些因為個人問題影響工作績效員工進行診斷、治療與復健的「員工協助方案」(employee assistance programs, EAPs)，在行政機關之中開始推廣運用，不僅消極因應問題員工，從積極的角度來看，更是多元化管理的實踐。政府在社會平等論的驅使下，從平等就業機會(equal employment opportunity, EEO)到弱勢優先(affirmative action, AA)時期，引進越來越多少數族群擔任公務人員(蔡良文，2014)，相較於一般族群，這些弱勢優先族群舉凡在生活、工作或身心健康上都需要更多的員工協助，因此在後續的重視差異(valuing differences)及多元化管理(diversity management)時期，如何協助這些員工融入工作團隊中，並讓多元化的組織成員都能相互尊重，以極大化自我潛能的發揮，EAPs也將是一大重要關鍵。

觀諸過去國內外 EAPs 的相關研究，結果多是對工作績效有正面的影響。Nunes、Richmond、Pampel 與 Wood 等人(2018)利用準實驗設計，針對 20 個區域的州政府員工進行 EAPs 使用者與非 EAPs 使用者比較，結果發現 EAPs 能夠有效減少員工的缺勤率；Okemwa、Atambo 與 Muturi 等人(2019)則就肯亞公立醫院的護士進行研究，發現 EAPs 對於護士的組織承諾有顯著的正向影響。我國在企業案例中獲得一致實證結果，顯示與組織承諾、工作滿意度、組織氣候、工作士氣等有顯著正向關係(陳宗賢，2003；華幸娟，2006；劉姿謙，2011)，能夠透過提升員工的幸福感，使員工在工作績效上有所提升(林育正，2008)；相較之下行政機關的個案卻有著分歧的結果，認為該方案不過是上級交辦之例行性業務(全秀珠，2012)，但也有研究指出與組織承諾有顯著相關(袁麗斯，2012)。為了提出更多的實證經驗來評估 EAPs 的實際功能與成效，本研究嘗試以臺北市政府為個案，並

施以深度訪談與問卷調查兩種研究方法，兼顧質化與量化實證資料，以期對行政機關的 EAPs 有更深切的認識。

本研究選擇以地方政府作為研究個案，係因民主社會之進展，民眾對於行政機關之印象多源於與地方政府的第一線互動經驗，因此地方政府的各項方案推動都直接或間接影響到民眾的觀感，有必要加以檢視；而以臺北市政府作為個案的理由有 3：首先，臺北市為中央政府所在地，也是最早改制的直轄市，被稱為首善之區，各項方案的推動都受到鎂光燈關注；其次，臺北市的平均每戶家庭消費支出為全臺之冠，⁵在臺北市生活的經濟壓力最為顯著，使得臺北市政府員工因為外在環境因素，相較其他縣市政府員工更容易因為壓力超過負荷，而連帶造成家庭氣氛、同事關係及人際相處的不良影響，進而衝擊整個行政組織的運作與績效，基此，臺北市政府相較其他縣市，更迫切需要妥善運用 EAPs；第三，2014 年年底新任市長上任之後，有媒體報導質疑引發離職潮，⁶而實際根據臺北市政府研究發展考核委員會於 2015 年的員工滿意度調查報告，約有四成員工表示有離開市府或現職機關的可能性，且有 28.22% 的員工表示有不當公務員的可能性（臺北市政府研究發展考核委員會，2015），遠比起銓敘部統計 2018 年各機關公務人員辭職比率的 0.93%（銓敘部，2018）明顯高出許多，也突顯了 EAPs 在臺北市政府的重要性。

面對外在環境壓力，有必要去瞭解亟需 EAPs 的臺北市政府實際執行成果，因此，本研究希望透過評估臺北市政府 EAPs 個案，同時探究影響該方案成敗的要因，分析臺北市政府員工對於 EAPs 的服務成效與滿意度認知，進而嘗試提出建議，作為行政機關未來推動 EAPs 之參考。

貳、文獻回顧

舉凡國內、外或公、私部門均傾力推行 EAPs，然而，在一窩蜂推動之際，我們實有必要先行瞭解組織為何需要，才能夠進一步評估 EAPs 的成效，因此，在文獻回顧部分，將先探討問題員工管理與多元化管理，作為 EAPs 的立論基礎，接續

⁵ 根據行政院主計總處 2018 年家庭收支調查，臺北市家庭去年平均每戶消費支出達 108.2 萬元。

⁶ 自由時報，「柯政」爆離職潮？公僕：領導團隊不信任文官（2015 年 3 月 21 日，取自：<http://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1263562>）。

就 EAPs 本身的起源、發展、內容等加以闡述，並整理分析過去的相關研究結果，瞭解 EAPs 的成效與限制，同時根據方案評估的理論來擇定評估指標，作為本文研究架構之變數。

一、從問題員工管理到多元化管理

觀察過去數十年間各國政府所力推的政府再造與行政革新等作為，可以簡單化約為以「績效」作為核心價值的管理策略，其中又以運用人力資源管理措施作為重要主軸（蘇彩足、施能傑，1998），這是因為政府的績效來自公務人員績效的累聚，因此，減少問題員工對政府績效所造成負面影響實有必要，而這種被動解決問題員工的人力資源管理措施，也逐漸往主動積極的多元化管理邁進，更進一步將那些被社會定位為「問題」的員工，轉換為政府施政不可或缺的必要人力。

（一）問題員工管理

根據 Boyd（1994）的統計，那些對政府組織生產力不僅沒有助益、反而還阻礙績效目標達成的問題員工，美國政府每年需花費至少 1,950 億美元支付他們所造成的直接成本，但還不包括造成員工士氣低落、生產力降低、意外發生等間接成本。

依據 Robinson 與 Bennett（1995）對問題員工的分類，可從影響層面屬組織或人際、以及問題情節嚴重或輕微，區分為「績效不佳」、「操守瑕疵」、「政治操弄」與「暴力攻擊」4 種類型，其中「操守瑕疵」及「暴力攻擊」型因為已明顯違反法令，組織有明確的懲處作為；但「政治操弄」型除非轉變為「暴力攻擊」或「操守瑕疵」型，否則遊走在法規邊緣也難施以具體的懲處；至於「績效不佳」的員工，則在績效管理當道的時代，成為一個棘手的課題。蔡秀涓（2006）即指出制度、文化與社會等因素箝制了政府，使其難以處理績效不佳的問題員工，一方面囿於永業保障制度，一方面則因傳統政府人事體制文化都盡量避免解僱或不利當事人的處置，即便主管願意處理，也無法獲得足夠的支持、甚至還會被質疑是領導不當或是組織管理缺失所致。

政府如能有效處理這些問題員工，不但可避免繼續虛耗政府成本，還可以強化政府績效改革的決心與形象，更可以有效激勵員工士氣。⁷以美國聯邦政府為例，即

⁷ 如果不積極矯正問題員工，也會讓其他同仁感到不公平，進而影響工作士氣。

訂有處理問題員工的 3 大原則可供我國借鏡，這 3 大原則分別是：遵守工作績效標準「具體」、完備「程序」，並盡可能給予績效不佳員工各種改進「機會」（Office of Personnel Management[OPM], 1998）。其中值得注意的是，給予員工機會的同時，組織與主管也必須盡可能提供員工改進績效所需的各種協助，以使之能達到應有的績效水準，這些協助就是政府亟需推動的 EAPs。

（二）多元化管理

多元化管理源於 Peters（1997）自政府再造運動中所歸納出的 4 種未來政府治理模式之一的彈性化模式（flexible model），係隨組織的發展及適應不同員工的需求，而展開一系列的彈性管理措施，例如增加更多臨時性、特殊性的人力等。

隨著人口及經濟結構的改變，員工的年齡、性別、文化、教育、身心狀況、價值認知等均有極大差異（Jamieson & O'Mara, 1991），導致過去傳統一致性的人事管理措施不再適用。面對勞動力多元化急遽變遷，多元化管理可說是前瞻性與積極性的預作準備（許彩娥，1996），以尊重組織成員的差異性及獨特性，善用人力資源的異質性（heterogeneity），創造組織內部的人力資源成為難以模仿與取代的獨特資產，進而提升組織的生產力。

多元化管理強調讓社會中不同族群、性別、文化、年齡、生活型態的人民為政府效力，並且能愉快地生活、工作在其中；不僅能兼顧組織效能與員工權利，也能整合員工彼此分享的多元觀點，增進彼此的了解、認同與尊重，更能夠策略性帶動組織變革；也唯有多元化組成的人力，多元化技能的工作團隊，才能夠在全球競爭環境中，因應多元複雜的問題（許慶復，2009）

行政機關之所以重視多元化管理，事實上是從「平等就業機會」與「弱勢優惠行動」發展而來。從一開始消極、被動的態度，用強制法令手段來消除歧視、解決不平等，接著再進一步給予弱勢的婦女和少數民族優惠，透過配額的方式雇用或升遷一定比例的弱勢族群。縱然弱勢優惠行動被質疑違背功績制精神，那些被雇用者能力並非最佳，但 Coleman（1999）的研究卻提出解釋，長期而言，弱勢優惠行動並不必然會帶來生產力低落，反而會因為組織雇用了多元化的勞動力，反映社會的現況，增加了雇用的正當性，確保政府與所服務的對象，具有相同的代表性，也受益於這些多元人力，能顧及不同族群的需求，來贏取人民的信任。

為強化多元化管理，行政機關的多元化管理措施，也應當隨之豐富化，超越傳統的雇用或陞遷層面，擴及人事管理的其他措施。Wise 與 Tshirhart（2000）就建議行政機關的多元化管理，應引進更多不同面向、不同流程的多元化政策，例如提供彈性工時以利員工接送小孩等更為友善的工作環境。這些不同面向、不同流程的政策包裹成 EAPs，就成了多元化管理中的重要人事管理措施，以提供多樣化的協助來解決不同員工的不同需求。

二、員工協助方案的內涵與本質

EAPs 起源於 1970 年代美國企業界，從一開始只是為了介入工作場所的戒酒活動，延伸到家庭、婚姻、情緒、財務、法律、藥癮等問題（蔡祈賢，2006），至 1980 年已有超過 5,000 個企業實施，更成立了員工協助方案專業協會（Employee Assistance Professionals Association, EAPA）。我國的發展歷史，同樣也是由私人企業先行發起，公務機關則是到了 2003 年才由行政院人事行政局（現為行政院人事行政總處，簡稱人事行政總處）訂頒「行政院所屬機關學院員工心理健康實施計畫」後才加強推動，2013 年重行研訂「行政院所屬及地方機關學校員工協助方案」，將服務內容從個人層次提升至組織及管理層次，並將辦理單位擴及地方機關學校，大大延伸了推動的深度與廣度。

（一）員工協助方案的內涵

根據 EAPA（2010）的定義，「員工協助方案是一套運用於工作職場的方案，目的在發現並協助員工解決可能影響工作效能的個人問題（包括健康、婚姻、家庭、財務、法律、情緒等），以及協助組織裡可能影響生產力的相關議題」。行政院依此定義於 2013 年訂定「行政院所屬及地方機關學校員工協助方案」，臚列出多元之服務內容，除了主要圍繞在員工個人的工作面⁸與健康面⁹外，也擴及到員工

⁸ 主要圍繞員工工作上所面臨的問題，包括員工引導、工作適應、工作設計、職位轉換、職涯發展、退休規劃、組織變革之調適、工作與生活平衡等。

⁹ 追求身心健康以提升工作及生活品質，因此包含了心理健康與醫療保健，例如壓力管理、憂慮焦慮、心理衛生、健康飲食、運動保養及戒毒戒酒等各項健康、醫療之設施或服務。

家庭相關問題的生活面，¹⁰較高的組織層次也關注到主管協助員工的管理面¹¹與組織面¹²等多項內容。

基於方案之辦理單位為各機關之人事機構，為協助各機關人事人員充分瞭解並正確落實推動 EAPs，人事行政總處也於 2017 年編印「公務機關推動員工協助方案 2.0 參考手冊」，指出 EAPs 的功能涵蓋了經濟性、教育性、心理性及社會性，不僅止於解決目前問題、也著眼於未來的預防，前者是透過各種做法協助機關及員工解決可能影響工作效能的相關問題，¹³後者則透過推廣、宣導、教育訓練的角度，規劃各類課程、演講來幫助員工了解 EAPs，以改變其觀念，也可導入團體諮商活動，強化使用動機（行政院人事行政總處，2017）。

此外，EAPs 辦理事項之行政管理作業由人事機構負責，至專業人員服務則可以採內置、外置或整合式 3 種，其各有優劣良窳，公務機關選擇了某種運作模式後，勢必會因為制度影響整體運作成效，因此設置模式也將作為本研究探討的議題之一。第一，內置式係由機關內部專業人員提供各項專業服務，優點是不僅較能節省經費、設有專屬諮商空間能隨時接受員工尋求協助，且內部人員較了解組織成員背景、組織文化及管理制度，能快速因應員工需求；但缺點就在於同一個公務機關，致使員工擔心保密性不足，且僅能在辦公時間提供服務，便利性與即時性亦不足。第二，外置式則由機關與外部專業機構或專業人員簽訂合約，委由其提供服務，優點為多元完整的專業服務與資訊，且可以確保員工個案紀錄之隱密性，服務時間也較為彈性，可提高員工使用意願，由外部專業人員提供服務，也能排除雙重關係之影響，以做出客觀且準確的專業判斷；但缺點則是預算較高，外部也對機關較缺乏了解。第三，整合式係為結合內置與外置模式，在有效利用資源的前提下，兼收兩者之優點，運作方式為人事機構在進行方案規劃時，先進行資源盤點，內部資源有可資利用者委託內部相關單位或專業人員辦理，不足部分再向外部專業機構

¹⁰ 包括解決人際關係、家庭婚姻、托兒養老、保險規劃、生活管理及休閒娛樂，也有財務諮詢，還有或因公務、或因私人因素所需的法律諮詢。

¹¹ 包括領導統御、面談技巧、團隊建立等，讓主管能在員工發生問題時提供協助或轉介。

¹² 包括組織變革管理、重大壓力事件管理、績效改善等，讓主管能有效協助同仁面對組織改造或緊急危機處理。

¹³ 包括針對特定議題及目的規劃作為、讓使用者得自行預約、辦理心理健康檢測篩選需要關注的員工、危機個案能緊急介入處理、重大傷亡事件推動關懷措施等。

或專業人員簽約（行政院人事行政總處，2017）。

（二）員工協助方案的本質

EAPs 的目的在於發現並協助員工解決可能影響工作效能的相關問題，使其以健康的身心投入工作；但實務運作上，卻往往被人事人員將其與員工福利措施畫上等號，認為只要提供了福利措施就是協助員工。這些實務上普遍的謬誤，迫使人事行政總處在推廣 EAPs 時大聲疾呼：「員工福利措施不是員工協助方案的範圍」，例如公教員工福利措施項目的房屋貸款、團體意外保險或是健康檢查方案，並非屬於 EAPs 的範疇，接受這些福利措施的人不一定是需要協助的問題員工，但是「員工協助方案是可以透過相關福利措施的整合運用，協助達到改善組織氛圍及工作效能的目的」。EAPs 的本質是人力資源管理措施，而不是福利措施，最簡單的分辨方法，便在於 EAPs 是一種動態的過程，主動發掘有需求的員工，進而進行處理，是人力資源管理措施的一種；相較之下，福利措施就比較偏向於靜態的，廣泛提供所有員工被動式的接受申請（行政院人事行政總處，2017）。

三、相關研究：員工協助方案的服務成效與限制

本文的主要研究問題在於評估臺北市政府推動 EAPs 的成效，並探究其可能影響因素，爰就國內外之相關文獻摘要如下：

首先，就效益而言，國外的實證研究指出，行政機關在 EAPs 之推動確實能產生許多正面效益，例如減少缺勤率（Nunes et al., 2018）、提高組織承諾（Okemwa et al., 2019）；而國內的田婉柔（2011）與張子房（2011）均是以國營事業機構臺灣中油公司為研究個案，利用問卷調查，分別指出 EAPs 的滿意程度對主觀幸福感有正向影響，以及可增進員工滿意度並提升整體工作績效；李美玲（2016）以南彰化地區公務人員為例，同樣利用問卷調查發現 EAPs 對幸福感及工作投入均有正向影響；以及袁麗斯（2012）則以臺中市政府一級機關為例，透過問卷調查與文獻分析法證實 EAPs 與組織承諾有顯著相關。

其次，就評估架構來說，Csiernik（1995）提出應有機制評估 EAPs 所提供的服務及程序之適當性、有效性及效率；Kim（1988）即完整提出 EAPs 評估的 4 種階段：干預計畫（intervention planning）、方案監測（program monitoring）、影響評

估 (impact assessment) 及經濟效率 (economic efficiency)，並提出 7 種常用的評估方法模型：包括需求評估 (need assessment)、方案發展 (program development)、利用率分析 (utilization analysis)、成果評價 (outcome evaluation)、淨效果評估 (net effect assessment)、成本效益分析 (cost-benefit analysis) 及成本效益分析 (cost-effectiveness analysis)。

2016 年人事行政總處曾委託國立中興大學王精文教授辦理「建構公務機關推動員工協助方案效益評估制度之研究」，將衡量架構的指標分作 5 個構面，包括「計畫組織」、「資源配置」、「制度方針」、「管理支持」及「服務項目」。首先，「計畫組織」包括 EAPs 推動計畫列入機關內部的重點工作項目、內容針對影響員工工作績效議題所制定，獲得機關首長與單位主管支持，以及成立推動小組等；第二，「資源配置」包括充足人力與預算、具有專業知識的教育訓練課程等；第三，「制度方針」包括訂有完備的標準作業流程與表單、服務內容能滿足多數員工需求、與內外部資源之整合與合作；第四，「管理支持」包括針對主管教育訓練、提供組織層面的團體諮商服務、與外部專業機構合作推展服務，以及將執行成果回饋至下一年度計畫；最後，「服務項目」包括能提供績效不彰員工必要協助、能解決改善員工問題、規劃工作與生活平衡之課程與活動、安排心理、法律、醫療、財務等相關課程與活動、設有專線提供服務，以及訂定保密規範等 (王精文, 2016)。

然而，這 5 個構面都是從組織角度，即是供給面出發，缺乏了針對員工角度，也就是需求面進行評估。研究者認為，EAPs 的服務成效，如果僅從供給面來評判，可能會有組織提供了完善的服務內容，卻與員工需求背道而馳的失衡情況，實有必要從需求面向作判斷，因此本文採取 Kim (1988) 的評估方法，並依照我國國情刪除較為敏感的成本資訊，僅以需求評估、利用率分析、成果評價、淨效果評估，轉換為「需求程度」、「接觸頻率」、「滿意度」與「服務成效」4 個變項來設計問卷內容。

最後，就影響推動成效的因素來看，Blum 與 Roman (1992) 透過對有酗酒問題的員工進行問卷調查發現，內置式的運作方式及使用對象對 EAPs 的熟悉度，都可提升使用意願；另外，無論是 Harlow (1998) 以跨國公司的員工進行隨機抽樣的問卷調查，或是 Csiernik (2003) 分析 154 個加拿大的 EAPs 的相關研究，都發現組織內主管的支持、宣傳活動、員工協助方案的保密性、專業性、便利性及對員工

協助方案的熟悉度等，會影響同仁使用 EAPs 的因素。

全秀珠（2012）則以深度訪談的方式，針對 EAPs 在各行政機關實施過程及現況加以分析探討，發現因為規劃缺乏彈性、未能因地制宜、侷限於行政院所訂定計劃框架內、主管對政策支持程度低、資源不足的限制，以及無法消弭使用者疑慮等問題，使得行政機關不但不認同 EAPs 的效益，反而將該方案視為上級交辦之例行性業務。

另根據人事行政總處 2014 年公務機關員工協助方案分區訪視及座談會成果報告，發現我國公務機關的 EAPs 是以內置式為主，內部人員規劃提供的比例（占 54.7%）大於委外專業機構簽約提供的比例（占 45.3%），如依照中央與地方機關進一步統計，中央機關以委外辦理居多（占 60%），地方機關以內部專責人員辦理居多（占 80%）。臺北市政府即是占多數的地方政府、內部專責人員個案，本研究也希望能透過分析此個案的結果，作為其他採取內置式的行政機關參考運用。

此外，成果報告也歸納了機關推動 EAPs 的共通性問題，包括作業規定未周全、流程設計保密不足、將非屬員工協助措施納入方案、人員專業性不足、委外辦理時主導性不足等。並從機關與同仁兩個面向來分探究個別的問題，前者為機關未掌握需求、角色認知不清、未瞭解 EAPs 精神，以及未掌握 EAPs 實施要領；後者為員工有需求卻無法報名參加、壓力沉重但缺乏使用意願，對 EAPs 內涵認知不足，以及主管人員也應加強教育訓練（行政院人事行政總處，2014）。

據此成果報告發現，因為多數行政機關將 EAPs 的本質混淆，而被建議應進行觀念澄清與加強宣導作為，突顯出「瞭解程度」與「重要性認知」對於 EAPs 的影響，本研究亦將這兩個因素作為問卷設計的自變項。

參、研究方法

一、個案簡介

臺北市政府於 2003 年訂定「員工協談服務作業要點」，並採取內置式的運作模式，設有員工協談室，聘請一位約聘心理輔導員提供工作職場、生活及心理健康問題的協談服務，辦理心理輔導活動。2008 年配合「行政院所屬中央機關學校員工協助方案推動計畫」，修訂為「臺北市政府員工協助方案服務要點」，並擴大服務

範疇，以所屬機關共同分工合作的方式，法務局提供法律諮詢服務，衛生局提供醫療保健諮詢服務，社會局提供社工資源、緊急事故、生活危機、家暴及性侵害防治等諮詢服務，公務人員訓練處提供心靈成長之訓練課程等，讓 EAPs 能全面地從問題解決朝成就預防功能邁進。2012 年則因應市府機關裁併，修正為「臺北市政府員工協助服務要點」，略為修正要點內相關機關名稱及文字。

臺北市政府的員工協助服務有其固定流程，¹⁴可以始於員工主動申請或他人轉介，也可以是始於機關或單位提出申請；接續由員工協談室之專業輔導人員進行初步晤談，瞭解申請者的主訴問題、評估危機程度，提出後續服務形式建議；後續則可能安排協談服務進行協談，或是轉介服務，進行追蹤關懷。

而現行服務措施大致可以分為 3 類，首先是由專業輔導人員進行之個別協談、團體協談、異常徵候人員輔導及管理諮詢，以及安心輔導等；第二，由人事機構辦理主管人員及人事人員相關之訓練課程活動，或是提供相關身心健康資訊；第三，連結外界資源，與衛生局合辦身心科門診服務，或是轉介其他法律諮詢、醫療服務及財務管理等。

二、資料收集

社會科學研究方法的領域長期在質量方法論戰的環境中，逐漸發展出兩者統合的呼聲，Fearon 與 Laitin (2008) 就認為，兩種方法的整合有助於社會科學研究在因果關係驗證上之應用，Lee (1991) 指出，研究者如能妥善運用混合研究方法 (mixed methods)，包括問卷調查法及深度訪談法，將可進一步精緻建構理論的品質。據此，本研究採用混合研究方法來蒐集量化和質化資料，探討 EAPs 的成效及可能的影響因素。

¹⁴ 詳細內容可參閱臺北市政府網站/員工協助方案專區/臺北市政府員工協助服務流程圖 (2018 年 8 月 27 日，取自：<https://www-ws.gov.taipei/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMzY5L3JlbGZpbGUvMTY5ODIvMTA5ODg0Lzk1YWZmODU0LTVkNzEtNDI4Ni1hYTlk2LTMwMDM5NGE1YjdiNS5wZGY%3d&n=61e65YyX5biC5pS%2f5bqc5ZO5bel5Y2U5Yqp5pyN5YuZ5rWB56iL5ZyWLnBkZg%3d%3d&icon=..pdf>)。

(一) 問卷調查

1. 調查對象

問卷調查對象為臺北市政府所屬一級機關的現職公務人員，故排除以教師為主體之學校，且因為 EAPs 的主責單位為各級人事機構，因此排除兼任人事辦理之委員會，¹⁵針對 28 個一級機關、¹⁶12 個區公所¹⁷及 1 個事業機構（自來水事業處）之現職公務人員發放問卷。¹⁸其中，因為人事人員為 EAPs 的規劃者與執行者，與一般公務人員作為接受的標的對象，對 EAPs 的認知或態度本有其不同，因此也將特別區分「人事人員」與「業務單位人員」兩類。

抽樣的方式係以 2017 年 2 月底現有一級機關公務人員員額數 7,995 人為母體，考量時間與資源成本，預計發放 400 份問卷，¹⁹依照不同機關別（40 個一般行政機關與 1 個事業機構）之簡、薦、委人數百分比（分別為 2.69%、60.55%及 36.76%），進行分層抽樣。特別的是，簡任官的人數按比例抽樣，僅有 6 個機關²⁰共 10 位，考量人事處為 EAPs 主政機關，因此特別多抽取 2 位簡任官等人員，其餘均按照分層隨機抽樣決定樣本數。決定各機關各官等樣本數，再依照人事人員員額編制表來決定人事單位之配額，人事人員未滿 5 人之機關發放 1 份、5 人以上未滿 10 人之機關發放 2 份、10 人以上未滿 15 人之機關發放 3 份，依此類推，並以 EAPs 承辦人列為問卷優先發放對象。例如，臺北市政府秘書處依各官等分層人數比例，實際抽樣預計簡任發放 0 份、薦任人員發放 4 份、委任人員發放 2 份，且區

¹⁵ 一級機關中人事人員為兼任者，有原住民族事務委員會、客家事務委員會、都市計畫委員會。

¹⁶ 28 個一級機關為秘書處、民政局、財政局、教育局、產業發展局、工務局、交通局、社會局、勞動局、警察局、衛生局、環境保護局、都市發展局、文化局、消防局、捷運工程局、翡翠水庫管理局、觀光傳播局、地政局、兵役局、體育局、資訊局、法務局、主計處、人事處、政風處、公務人員訓練處、研究發展考核委員會。

¹⁷ 12 個區公所分別為松山、信義、大安、中山、中正、大同、萬華、文山、南港、內湖、士林及北投。

¹⁸ 限於篇幅因素，如欲進一步了解問卷內容，請直接 email 向作者索取完整電子檔。

¹⁹ 在 95% 信心水準和抽樣誤差在正負 3 個百分點以內時，必須抽取 942 個樣本；但因將抽樣誤差放寬為正負 5 個百分點，需要 367 個樣本。

²⁰ 警察局、都市發展局、消防局、捷運工程局、法務局及自來水事業處。

分為人事單位 2 份、業務單位 4 份。

2. 問卷設計

(1) 研究架構

本研究焦點在於評估臺北市政府 EAPs，透過瞭解現行運作的狀況及推動成效，作為未來管理、持續或改善的基礎。依據前面的文獻回顧，先以 Kim (1988) 的評估架構擷取出「滿意度」與「服務成效」作為依變項，來作為成果評價與淨效果評估。其中「滿意度」部分，除了個別詢問各項措施之滿意度外，另為評估整體推動滿意度，獨立設計 1 題整體滿意度的題項；「服務成效」同樣設計有 1 題整體成效，並配合 EAPs 內容分個人層次與組織層次，而有個人、組織與管理，以及整體 3 種層次。惟基於 EAPs 的保密義務，我們無法判別個別填答者是否有實際接觸方案，更難以分辨實際成效究竟是 EAPs 的功效，又或者有其他外在因素影響，但 EAPs 有很大層面是關注心理部分的感受，因而以受訪者的認知來評估成效。

自變項部分，一方面以 Kim (1988) 的評估架構，將「需求程度」及「接觸頻率」作為自變項，前者檢視能否整合組織及同仁需求規劃相關服務，或依機關狀況規劃適合的方案服務，後者則是檢視實際運用的頻率，來看 EAPs 的利用率，值得注意的是，「接觸頻率」常被用來描述 EAPs 是否成功，但研究者認為並非越多人使用，就代表推動成效良好，也可能是預防功能未發揮，或是組織文化使多數員工面臨壓力而需要尋求協助，因此將其作為自變項；另一方面則依據我國實際運作狀況，自人事行政總處 2014 年的成果報告中發現，因多數行政機關將 EAPs 的本質混淆，而被建議應進行觀念澄清與加強宣導作為，突顯出「瞭解程度」與「重要性認知」對於 EAPs 的影響，本研究亦將這兩個因素作為問卷設計的自變項，研究架構如下圖 1。

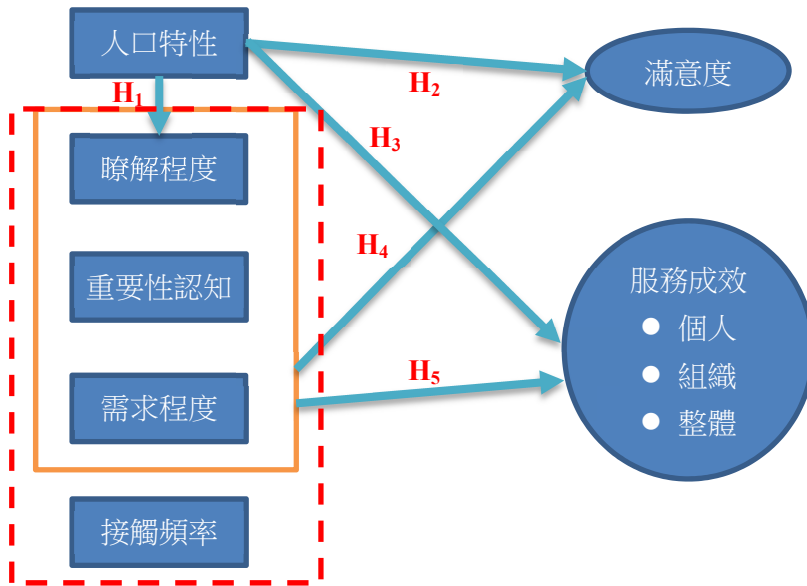


圖 1 研究架構

資料來源：研究者整理繪製。

自變項的題目設計說明如下。首先，「瞭解程度」係探討公務人員對於該方案的規範依據、分工機關、專責單位、服務流程及服務內容等瞭解程度；其次，「重要性認知」代表的是公務人員對於實際接觸經驗或是認知上，認同 EAPs 具體措施的重要性程度；第三，「需求程度」是探討 EAPs 的措施是否有符合員工需求來設置服務項目，以瞭解內部顧客的實際需求程度；最後，「接觸頻率」係探討公務人員與 EAPs 的接觸頻率或接觸的時間，接觸模式包括有「參加一般性講座」、「參加過員工協談服務」及「曾接受員工協談室轉介服務」3 種。

(2) 研究假設

本研究係評估臺北市政府 EAPs 之成效，並探究主要影響因素，並藉由變數間的相關性，嘗試提出建議與改善。除了根據文獻回顧整理出的 4 個自變項，人口特性也是一個重要的變項，因此，在探討其對滿意度及服務成效的影響，也探討對於自變項屬於認知層面的影響。假設如下：

H₁：人口變項對 EAPs 的認知（瞭解程度、重要性認知、需求程度）有顯著差異。

H₂：人口變項對 EAPs 的滿意度有顯著差異。

H₃：人口變項對 EAPs 的服務成效有顯著差異。

H₄：認知程度越高（瞭解程度高、重要性認同高、需求程度高）或接觸頻率越高，對滿意度有正向影響。

H₅：認知程度越高（瞭解程度高、重要性認同高、需求程度高）或接觸頻率越高，對服務成效有正向影響。

A、執行

問卷採用 5 點量表，經前測、修改、定稿，再由各機關之人事機構協助發放問卷，填寫完畢後以郵寄方式回收；少數簡任官則以面對面的方式，研究者在旁協助受訪者親自填寫。調查時間自 2017 年 4 月 21 日起至 2017 年 5 月 5 日止，共計 15 天。400 份問卷回收 387 份，剔除無效問卷 22 份後，有效問卷共計 365 份，回收率為 91.25%。

B、信度與效度

信度部分，本研究以內部一致性係數進行信度分析，就結果來看，本研究所採用的研究工具內部一致性係數介於 0.768 至 0.952 之間，屬於高信度的範圍，亦即本研究所採用的研究工具有可靠性及一致性，具有相當穩定的信度。

效度部分，本研究量表由專家檢查問卷的內容與格式，評斷是否恰當，以驗證內容效度。做法係將問卷初稿交由學者及臺北市政府相關業務之專家逐題討論後修正，再以隨機抽樣方式邀請市府 7 位現職公務人員進行前測，²¹針對受訪者之意見進行第二次討論及修改，始完成問卷之編製及定稿。正式回收問卷以因素分析確認測量題項的建構效度，在滿意度的部分，其 KMO 值為 .91，各題項的因素負荷量均大於 .5，解釋變異量為 68.74%；在個人層次服務成效的部分，KMO 值為 .84，各題項的因素負荷量均大於 .5，解釋變異量為 66.24%；在組織及管理層次服務成效的部分，KMO 值為 .83，各題項的因素負荷量均大於 .5，解釋變異量為 75.84%；在重要性認知的部分，KMO 值為 .93，各題項的因素負荷量均大於 .5，解釋變異量為 67.25%；在需求程度的部分，KMO 值為 .83，各題項的因素負荷量

²¹ 前測受訪者係以薦任或委任官、性別及是否為 EAPs 承辦人等 3 個面向各以 1 人為代表（其中包含本文研究者之一）。

均大於 .5，解釋變異量為 56.67%。上述結果證明這些變數的測量具有一定程度的效度。

(二) 深度訪談法

問卷調查法主要針對需求面的員工進行訪問，供給面的部分包含人事行政總處的規劃用意與臺北市政府的實際執行過程等，則有賴深度訪談法來補強，同時可以就問卷結果詢問受訪者意見，協助釐清背後的可能原因。訪談對象原先針對臺北市政府人事處單位主管、約聘心理輔導員、一級機關人事主管及人事行政總處 EAPs 規劃者各 1 人，分別於 2016 年 11 月至 2017 年 6 月進行訪談；為更豐富研究內容，再於 2019 年 3 月至 4 月期間補充訪談 1 位臺北市政府一級機關首長及另 1 位人事行政總處 EAPs 規劃者，共訪談 6 位受訪者名單如表 1。

表 1 本研究訪談對象名單

代碼	人員類別	受訪時間	受訪地點
A1	臺北市政府人事處單位主管	2016 年 11 月	受訪者辦公室
B1	臺北市政府約聘心理輔導員	2016 年 11 月	受訪者辦公室
C1	臺北市政府一級機關人事主管	2016 年 11 月	受訪者辦公室
D1	臺北市政府一級機關首長	2019 年 3 月	受訪者辦公室
E1	人事行政總處 EAPs 規劃者	2017 年 6 月	受訪者辦公室
E2	人事行政總處 EAPs 規劃者	2019 年 4 月	受訪者辦公室

資料來源：研究者整理。

肆、研究發現

本文的研究問題在於檢視臺北市政府 EAPs 的執行成果，並探討其影響因素，以進一步瞭解推動的限制所在，茲將實證結果分述如下。

一、臺北市政府 EAPs 的執行成果

有關 EAPs 的執行成果，分別從員工的瞭解程度、重要性認知、需求程度、接觸頻率、滿意度及服務成效共 6 個面向評估如下。

(一) 瞭解程度：問卷設計以 8 題 EAPs 的相關知識，計算受訪者填答的正確率如

表 2，答對 6 題的人數最多，此外，多數題目的正確率達 80%，最高的是設置有「員工協談室」及「專任人員」（正確率為 95.89%），對於「服務內容」、「服務流程」及「分工機關」也有一定程度的瞭解，但是在員工協談室致力宣導推廣市府同仁「每年有免費 6 小時諮商服務」及「規範依據為臺北市員工協助服務要點」瞭解程度卻不佳（正確率分別為 34.25% 及 19.45%），可作為未來推廣宣導應加強的面向。

表 2 瞭解程度（答對題數）

答對題數	人數	百分比
3	5	1.37%
4	46	12.60%
5	55	15.07%
6	152	41.46%
7	87	23.84%
8	20	5.48%
總計	365	100%

資料來源：研究者整理。

（二）重要性認知：重要性認知平均數介於 4.99 至 4.16 之間，顯示大多數人認為現行臺北市政府所推動的 EAPs 具體措施是重要的。排序前三名最重要的措施分別是「員工協談室」、「保密倫理規範」及「因公涉訟協助措施」；被認為較不重要的前三名則分別為「需求調查」、「心靈成長訓練課程」及「工作超時人員關懷方案」。

表 3 重要性認知

具體措施	平均數	標準差	排序
員工協談室	4.99	1.04	1
保密倫理規範	4.95	1.11	2
因公涉訟協助措施	4.77	1.07	3
需求調查	4.40	1.01	10
心靈成長訓練課程	4.38	1.06	11
工作超時人員關懷方案	4.16	1.24	12

資料來源：研究者整理。

(三) **需求程度**：需求程度平均數介於 4.77 至 4.09 之間，顯示多數受訪者認為 EAPs 是需要的。特別是「保密措施完善」、「公出接受協談輔導」及「專業諮商輔導費用補助」分數較高，顯示受訪者最需要保密措施，以及給予公出與費用補助；至於「服務模式為外置式」的平均數最低、標準差最高，顯示內部一致性較低，而「服務模式為內置式」平均數較高，可發現市府同仁普遍對「內置式」需求程度較高。

表 4 需求程度

需求因子	平均數	標準差	排序
保密措施完善	4.77	1.09	1
公出接受協談輔導	4.52	1.10	2
專業諮商輔導費用補助	4.47	1.07	3
申請辦理心情健康促進課程	4.38	0.99	4
服務為內置式，機關設置專職約聘心理輔導員	4.14	1.10	5
服務為外置式，向外部的諮商輔導機構接洽	4.09	1.27	6

資料來源：研究者整理。

(四) **接觸頻率**：結果顯示僅接近四成（38.59%）的受訪者有參加過 EAPs 的各種講座、研討會、工作坊或訓練研習，接觸頻率明顯偏低；而有參加過協談服務的人數更少，僅占全體的 8.7%，其中更只有 9 位被轉介接受其他法律諮詢、醫療服務、社會福利、財務理財、心理健康等資源。有近六成的同仁無法藉由講座或訓練研習途徑來瞭解 EAPs 的內容，代表多數同仁並非知道但不想參加，而是未能接觸與瞭解，使得進一步求助的機率大大降低；此外，員工協談服務是臺北市政府大力推廣宣導 EAPs 的政策亮點，但實際上知道且願意尋求協助的人仍為少數，亦有必要進行檢討。

表 5 接觸頻率

頻率	方式	講座、研討會、 訓練研習		員工協談室 協談服務		轉介使用其他 諮詢服務	
		人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
常常（6次以上）		2	0.83%	4	1.66%	1	4.76%
普通（4-5次）		0	0%	1	0.41%	1	4.76%
偶爾（2-3次）		24	9.96%	5	2.07%	1	4.76%
很少（1次）		67	27.8%	11	4.56%	6	28.57%
未參加		148	61.41%	220	91.29%	12	57.14%
總計		241	100%	241	100%	21	100%

資料來源：研究者整理。

（五）滿意度：具體措施滿意度如表 6，除了「工作超時人員關懷方案」為 3.88 外，其他題項均在 4 以上，多數感到滿意。最滿意前三項屬於制度面，包含「員工協談室」、「保密倫理規範」及「專聘心理輔導員（內置式）」；最不滿意的前三項為「工作超時人員關懷方案」、「需求調查」及「依組織特性推動合適的 EAPs」。

表 6 滿意度

滿意度	平均數	標準差	排序
員工協談室	4.65	0.92	1
保密倫理規範	4.59	0.94	2
專聘心理輔導員（內置式）	4.45	0.91	3
依組織特性推動合適 EAPs	4.15	0.95	10
需求調查	4.10	0.94	11
工作超時人員關懷方案	3.88	1.16	12

資料來源：研究者整理。

進一步交叉分析可以發現，第一，高度接觸者的滿意度平均數大於低度接觸者；第二，同仁覺得不重要的措施，滿意度也較低，特別是 2016、2017 年才開始推動的「超時工作人員關懷方案」及「辦理需求調查」，因為同仁熟悉度較不高、覺得較不重要，推動情形也就較不滿意，未來究竟是要繼續需推動，或是修正推動方式，將是後續應思考改進之處。

(六) 服務成效：

1. **個人層次：**介於 4.61 至 3.35 之間，其中被認為是成效不彰、未達 4 的題目分別有「家庭方面的問題」、「在職場受會受到不平等對待」、「隱私權保障會因官職等有所差異」及「無法解決工作上的壓力」，顯示 EAPs 除了較無法解決員工的家庭生活問題、無法解決工作壓力外，對於是否公正也多有懷疑。

表 7 個人層次成效分析

個人層次成效分析	平均數	標準差	排序
不因同仁性別、年齡、官職等、教育程度、黨派等背景有所差異	4.61	1.05	1
設置專任約聘心理輔導員，可建立長期信任關係	4.50	0.96	2
人事單位宣導，使同仁容易獲得協助	4.37	0.89	3
人事單位宣導，使同仁信任	4.36	1.03	4
人事單位宣導，使同仁更瞭解服務項目	4.31	0.91	5
職場適應的問題	4.10	0.95	6
家庭方面的問題	3.85	1.00	7
在職場受會受到不平等對待	3.61	1.12	8
隱私權保障會因官職等有所差異	3.58	1.28	9
無法解決工作上的壓力	3.35	1.10	10

資料來源：研究者整理。

2. **組織層次：**平均介於 4.30 至 3.86 間，成效不彰低於 4 的題目為「提升組織管理績效」與「內部組織管理問題得到回應與改善」，顯示我們所期待解決員工個人問題能進一步回饋到組織績效，似乎是不顯著的。

表 8 組織層次成效分析

組織層次成效分析	平均數	標準差	排序
機關可建立關懷員工的形象	4.30	0.95	1
可讓市府組織管理邁入以人為本階段	4.23	0.95	2
依照機關差異性推動不同的服務內容	4.07	0.97	3
提升組織管理績效	3.99	0.98	4
內部組織管理問題得到回應與改善	3.86	0.97	5

資料來源：研究者整理。

整體來說，臺北市政府推動 EAPs 執行成果，在滿意度部分反應良好，推動的措施僅一項未達滿意程度，其餘各項均獲得滿意；相較之下，服務成效雖有一定水平，整體認同員工協助方案有其服務成效，但仍有改善空間，包括個人成效被懷疑無法解決家庭生活或工作壓力，組織層次的成效得分更低於個人層次，顯示 EAPs 在組織成效上較不顯著。

二、影響 EAPs 推動成效的因素

有關影響 EAPs 執行成果的因素，除了探討基本人口特性外，也去驗證 EAPs 的認知是否對滿意度或服務成效有所影響，此外，也嘗試探討機關內部其他可能影響因素。

(一) 人口特性

以 ANOVA 分析不同人口特性對於 EAPs 的瞭解程度、滿意度、重要性與服務成效的差異，進行 H_1 、 H_2 及 H_3 的假設檢驗，結果如表 9。首先，性別差異：女性的瞭解程度、重要性認知、需求程度上都高於男性；其次，年齡差異：51 歲以上年長的員工，重要性認知、滿意度與服務成效上都高於較年輕的員工；第三，婚姻狀況差異：有偶或同居者，需求程度、滿意度與組織服務成效高於未婚者；第四，官等差異：簡任官在重要性認知、整體滿意度及個人服務成效上，高於委任官；第五，資深同仁在整體滿意度與組織服務成效上高於資淺者；第六，行政機關在瞭解程度、重要性認知、需求程度、個人服務成效與組織服務成效上高於其他機關；最後，服務單位屬於人事者或是負責機關人事業務者，在瞭解程度、重要性認知、滿意度、整體滿意度，以及個人層次的服務成效都高於非屬人事者或是非負責機關人事業務者。

根據實證資料， H_1 ~ H_3 人口特性對 EAPs 推動成效的假設檢驗結果如下。假設一為人口變項對於 EAPs 的認知（瞭解程度、重要性認知、需求程度）有顯著差異（ H_1 ），ANOVA 結果顯示「女性、行政機關、人事單位」的受訪者，確實對於 EAPs 的瞭解程度較高、覺得 EAPs 重要、也有較高的需求程度。其中，女性高於男性的現象，在過去的研究也可看見女性較男性積極使用心理專業資源（周玉真，1998；Vessey & Howard, 1993），本文訪談結果亦指出可能是因為在臺灣的社會文

表 9 人口特性的變異數分析

	瞭解程度	重要性認知	需求程度	滿意度	整體滿意度	個人層次服務成效	組織層次服務成效
性別	女>男 (F=11.34*)	女>男 (F=5.28*)	女>男 (F=8.61*)	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著
年齡	不顯著	51 以上>其他 (F=2.73*)	不顯著	51 以上>其他 (F=3.51*)	51 以上>其他 (F=3.41*)	51 以上>其他 (F=3.54*)	51 以上>其他 (F=7.01*)
教育程度	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著
婚姻狀況	不顯著	不顯著	有偶>未婚 (F=3.59*)	有偶>未婚 (F=4.22*)	有偶>未婚 (F=4.59*)	不顯著	有偶>未婚 離婚>有偶 (F=4.89*)
官等	不顯著	簡、薦>委 (F=3.36*)	不顯著	不顯著	簡>薦、委 (F=4.04*)	簡>薦、委 (F=3.70*)	不顯著
服務年資	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著	20 以上>其他 (F=4.64*)	不顯著	20 以上>9 以下 (F=4.45*)
機關屬性	行政>工程、 警消社教>警消 (F=4.98*)	行政>警消、 社教 (F=4.24*)	行政、社教、 事業>警消 (F=4.67*)	不顯著	不顯著	行政>工程、 警消 (F=4.71*)	行政>警消事業> 警消、社教 (F=3.45*)
是否為 人事單位	人事>非人事 (F=25.32*)	人事>非人事 (F=4.04*)	人事>非人事 (F=4.36*)	人事>非人事 (F=9.04*)	人事>非人事 (F=42.81*)	人事>非人事 (F=23.29*)	不顯著
是否辦理 機關人事 業務	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=29.55*)	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=5.07*)	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=4.54*)	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=10.06*)	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=43.80*)	負責機關人事 業務>非負責 業務 (F=24.17*)	不顯著

*P<.05

資料來源：研究者整理。

化中，男性都被期待是堅強獨立，使得在臺北市政府的 EAPs 上，

男生更不願意向別人求助 (E1)，

男性與女性的求助比例差異很明顯 (B1)；

此外，有配偶者的需求程度大於未婚者，則可能是因為婚姻生活需要多面對配偶的問題，而有較多需求。

假設二為人口變項對滿意度有顯著差異 (H₂)，結果顯示除了行政機關、人事單位的受訪者滿意度明顯高於非行政機關或非人事單位外，「高齡者、有配偶者，或是簡任官、資深者」的滿意度都較高，但行政機關與非行政機關在滿意度上則沒有顯著差異，代表行政機關雖然較瞭解也有需求、但卻沒有比較滿意。

假設三為人口變項對服務成效有顯著差異 (H₃)，結果顯示「年長、資深、簡任官、行政機關」都認同 EAPs 的服務成效，但有趣的是，人事單位無論在瞭解程度、重要性認知、需求程度、滿意度及個人層次的服務成效上都有顯著結果，但卻在組織層次的服務成效上不顯著，為何有此差異產生，亦值得後續追蹤研究。

綜上，除了教育程度以外的人口變項，對於 EAPs 的認知（瞭解程度、重要性認知、需求程度）、滿意度及服務成效存有若干的顯著差異，H₁、H₂ 及 H₃ 為部分成立。

(二) EAPs 的認知與接觸

就需求程度、重要性認知、瞭解程度及接觸頻率 4 個自變項，與基本資料、滿意度與服務成效之間的線性關聯強度檢視。在與人口特性的相關分析中，需求程度與重要性認知的相關係數最大，達 0.699；至於人口特性中的年齡與服務年資存有共線性問題（相關係數達 0.7 以上），因此在後續階層迴歸，僅選擇服務年資做控制變項，年齡將不列入分析。在與滿意度的相關分析中，具體措施的滿意度與具體措施的重要性相關係數第二高 (0.481)，再其次為具體措施滿意度與整體滿意的相關係數 (0.478)；而與服務成效的相關分析中，個人層次服務成效與整體服務成效相關係數最大 (0.945)，其次為組織層次的服務成效與整體服務成效 (0.888)，第三才是需求程度與重要性認知。但如果單看自變項與依變項的相關係數，整體服務成效與需求程度相關係數最大 (0.682)，其次為整體服務成效與重要性認知 (0.669)，第三為個人服務成效與重要性認知 (0.650)。

此外，4 個自變項間的共線性診斷，VIF 皆小於 10，CI 值亦小於 30，故無需

刪除任何構面，可直接進行階層迴歸分析。

1. 與整體滿意度的關聯性：

以受訪者的人口特性作為控制變項，使用強迫進入法，進行階層迴歸結果如表 10。

表 10 對整體滿意度的階層迴歸

自變項	模型一			模型二		
	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值
常數	8.216		11.924*	2.055		2.045*
性別	-0.612	-0.186	-2.692*	-0.567	-0.173	-2.842*
年資	0.329	0.191	2.988*	0.273	0.159	2.801*
官等	-0.015	-0.008	-0.120	0.080	0.042	0.750
機關屬性	-0.111	-0.129	-1.892	-0.090	-0.104	-1.734
業務屬性	-0.918	-0.288	-4.517*	-0.508	-0.159	-2.624*
需求程度				0.241	0.108	1.512
重要性認知				0.573	0.275	3.835*
瞭解程度				0.104	0.071	1.235
接觸頻率				0.535	0.257	4.314*
R ²		0.120			0.335	
Adjusted R ²		0.101			0.309	
R ² change		0.120			0.215	
F		6.405			12.930	
p		0.000			0.000	

資料來源：研究者整理。

模型一中 F 值為 6.405，P 值為 0.000 達顯著水準，顯示受訪者的人口特性對整體滿意度有顯著的影響，調整後的 R² 為 0.101，表示模型一對整體滿意度的解釋能力為 10.1%，其中性別、年資與業務屬性都有顯著的影響，並以業務屬性的影響力最大，服務於人事單位的受訪者對整體滿意度影響最高。

模型二 F 值為 12.930，P 值為 0.000 達顯著水準，表示模型二對整體滿意度有顯著的影響，解釋能力為 30.9%，其中以接觸頻率對整體滿意度的影響力最高，其次是具體措施的重要程度，至於需求程度及瞭解程度對於整體滿意度的影響力並未

達顯著水準。

2. 與個人服務成效的關聯性：

表 11 係為對個人服務成效的迴歸結果。模型一中 F 值為 3.075，P 值為 0.010 達顯著水準，顯示受訪者的人口特性對個人層次服務成效有顯著的影響，調整後的 R^2 為 0.041，表示模型一對整體滿意度的解釋能力為 4.1%，其中只有業務屬性對個人層次的服務成效影響達顯著水準，服務於人事單位的受訪者對個人層次的服務成效認同度較高。

模型二 F 值為 22.175，P 值為 0.000 達顯著水準，表示模型二對個人層次服務成效有顯著的影響，解釋能力為 44.3%，其中以具體措施重要性對個人層次服務成效的影響力最高，其次是需求程度，至於瞭解程度及接觸頻率的影響力並未達顯著水準。

表 11 對個人層次服務成效的階層迴歸

自變項	模型一			模型二		
	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值
常數	4.768		18.417*	1.787		5.440*
性別	-0.127	-0.107	-1.490	-0.125	-0.105	-1.918
年資	0.038	0.061	0.927	0.020	0.032	0.635
官等	0.019	0.027	0.413	0.062	0.088	1.766
機關屬性	-0.034	-0.110	-1.599	-0.027	-0.086	-1.590
業務屬性	-0.270	-0.232	-3.532*	-0.188	-0.162	-2.974*
需求程度				0.204	0.251	3.914*
重要性認知				0.312	0.411	6.391*
瞭解程度				0.046	0.087	1.680
接觸頻率				0.053	0.069	1.299
R^2		0.061			0.464	
Adjusted R^2		0.041			0.443	
R^2 change		0.061			0.402	
F		3.075			22.175	
p		0.010			0.000	

資料來源：研究者整理。

3. 與組織服務成效的關聯性：

表 12 為對組織服務成效的迴歸結果。模型一中 F 值為 2.209，P 值為 0.054 未達顯著水準，顯示受訪者的人口特性對組織層次服務成效並無顯著的影響。

模型二 F 值為 14.233，P 值為 0.000 達顯著水準，表示模型二對組織層次服務成效有顯著的影響，解釋能力為 33.2%，其中以需求程度對組織層次服務成效的影響力最高，其次是具體措施重要性，至於瞭解程度及接觸頻率的影響力同樣未達顯著水準。

表 12 對組織服務成效的階層迴歸

自變項	模型一			模型二		
	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值	β 係數	β (標準化迴 歸係數)	t 值
常數	4.134		11.668*	0.756		1.550
性別	-0.116	-0.072	-0.995	-0.120	-0.074	-1.238
年資	0.171	0.202	3.022*	0.139	0.163	2.923*
官等	0.047	0.050	0.758	0.097	0.102	1.869
機關屬性	-0.006	-0.015	-0.212	0.001	0.003	0.056
業務屬性	-0.122	-0.078	-1.170	-0.045	-0.028	-0.477
需求程度				0.372	0.339	4.822*
重要性認知				0.273	0.265	3.765*
瞭解程度				0.021	0.029	0.519
接觸頻率				0.054	0.052	0.891
R ²		0.045			0.357	
Adjusted R ²		0.025			0.332	
R ² change		0.045			0.312	
F		2.209			14.233	
p		0.054			0.000	

資料來源：研究者整理。

4. 與整體服務成效的關聯性：

最後針對整體服務成效進行迴歸，結果如表 13。模型一中 F 值為 2.332，P 值為 0.043 達顯著水準，顯示受訪者的人口特性對整體服務成效有顯著的影響。調整

後的 R^2 為 0.027，表示模型一對整體滿意度的解釋能力為 2.7%，其中同樣是業務屬性的影響達顯著，服務於人事單位的受訪者對整體服務成效認同程度最高。

模型二 F 值為 23.073，P 值為 0.000 達顯著水準，表示模型二對整體服務成效有顯著的影響，解釋能力為 45.3%，其中以具體措施重要性對整體服務成效的影響力最高，其次是需求程度，至於瞭解程度及接觸頻率的影響力同樣未達顯著水準。

表 13 對整體服務成效的階層迴歸

自變項	模型一			模型二		
	β 係數	β (標準化迴歸係數)	t 值	β 係數	β (標準化迴歸係數)	t 值
常數	4.577		16.957*	1.443		4.305*
性別	-0.124	-0.100	-1.395	-0.123	-0.100	-1.854
年資	0.082	0.128	1.924	0.060	0.093	1.833
官等	0.028	0.039	0.599	0.073	0.102	2.060*
機關屬性	-0.025	-0.078	-1.095	-0.017	-0.054	-1.011
業務屬性	-0.211	-0.184	-2.783*	-0.140	-0.117	-2.174*
需求程度				0.260	0.311	4.896*
重要性認知				0.299	0.382	6.001*
瞭解程度				0.038	0.069	1.349
接觸頻率				0.053	0.068	1.281
R^2		0.047			0.473	
Adjusted R^2		0.027			0.453	
R^2 change		0.047			0.426	
F		2.332			23.073	
p		0.043			0.000	

資料來源：研究者整理。

5. 影響強度之比較：

根據前述 EAPs 認知程度對滿意度與服務成效的迴歸結果，本研究假設四為認知程度或接觸頻率與滿意度正相關 (H_4)，迴歸結果僅有重要性認同高、接觸頻率高者，才會有較高的滿意度；假設五則是認知程度或接觸頻率與服務成效正相關 (H_5)，結果顯示重要性認同高、需求程度高者，較認同服務成效。瞭解程度高者

對於滿意度或服務成效並沒有正向影響，但重要性認知、需求程度及接觸頻率則有正向影響，代表 H₄ 及 H₅ 也是部分成立。值得注意的是，接觸頻率高者會覺得滿意、但不覺得有成效，而需求程度高者，沒有顯著滿意、但會覺得有成效；但覺得 EAPs 重要者，會覺得滿意、也會覺得有成效，因此關鍵點在於要讓員工認同 EAPs 的重要性。

如進一步將表 10 至表 13 階層迴歸模式二的 t 值進行排序，可以綜合分析出自變項對於依變項影響程度的高低（影響程度最高者為 1、次高者為 2，依序排列）如表 14。比較結果顯示，對個人、組織及整體服務成效均有影響者，為需求程度與重要性認知，其中的重要性認知又與滿意度有顯著相關；而瞭解程度與接觸頻率都與服務成效無顯著相關，但接觸頻率則與滿意度高度相關。

表 14 綜合分析

	滿意度	個人服務成效	組織服務成效	整體服務成效
性別	3	不顯著	不顯著	不顯著
年資	4	不顯著	3	不顯著
官等	不顯著	不顯著	不顯著	4
機關屬性	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著
業務屬性	5	3	不顯著	3
需求程度	不顯著	2	1	2
重要性認知	2	1	2	1
瞭解程度	不顯著	不顯著	不顯著	不顯著
接觸頻率	1	不顯著	不顯著	不顯著

資料來源：研究者整理。

（三）其他機關因素

除了人口特性與認知會影響 EAPs 執行成效外，訪談結果也摘要出其他機關內部可能的影響因素如下。

1. 長官支持：

「首長的支持是員工協助方案推廣最重要的因素」（B1），首長的支持不但可以讓「員工覺得不會被標籤化」（B1），同時也可在組織內部形成一種支持心理健

康衛生觀念的氛圍，「同仁帶著比較正面的態度來員工協談室」（B1）。畢竟，「首長如果對 EAPs 不瞭解、推動的程序也不知道、EAPs 本身的性質也不知道，那如何推動」（E2）。

2. 行銷與宣導：

「要長期的溝通宣導，慢慢讓同仁知道協談室不是可怕的地方，同仁也會口耳相傳，善用這個資源，由同仁轉介來，慢慢形成一股氛圍，會覺得有問題就可以來協談室」（B1），只是臺北市政府目前的行銷與宣導方式，多由公文轉知或是會議宣導，仍有待用多元方式來加以推廣。

3. 保密倫理制度：

員工不願意接受 EAPs 的原因，多半都是出於對此制度的不信任，「擔心會影響到升遷或考績」（B1）、「擔心最後會傳到主管耳朵裡面」（E2），要如何在員工隱私及管理階層的知悉掌握間取得平衡，應該要有明確的保密倫理規範，才能贏得員工的信任感，「以免造成當事人二次傷害，導致員工協助方案被中斷」（C1）。

4. 組織文化：

一方面是要扭正錯誤的態度，矯正「對於進去協談室的人好像會有一種刻板印象」（A1），另一方面就是要建立起對 EAPs 的正向態度，除了文化上要跳脫「因為臺灣人的文化，我們不善於去求助，…要自己想辦法解決」（E1）的傳統窠臼，讓當事人願意尋求協助外，更願意擴大協助的範疇，跳脫家醜不外揚的心態，「財務問題、借貸等不願意主動告訴任何人，東方人就覺得丟臉」（C1），讓範圍也能從工作相關擴及到家庭或生活的壓力。

5. 人事人員特質與相關訓練：

人事人員通常是接觸同仁的第一線，人事人員要有關懷與敏感度的特質，才能夠在適當的時機提供協助，「員工協助不只是完全考慮在提升工作績效而已，隱含對『人的關懷』才是最基本的溝通語言」（A1），只是因為「人事人員沒那麼專業」（C1），加上也有自己本職業務必須辦理，較好的方式應該是藉由轉介來協助

個案處理問題，否則「善意但非專業的輔導與協助，對當事人而言可能是另一次難以拒絕的傷害」（E1）；此外也應當加強專業訓練，使其具備轉介的能力、察覺的敏感度及危機的處理，「像是教導『話術』，用關懷的方式，鼓勵同仁來求助的技巧」（B1）。

三、現行推動的困難與限制

針對前述的影響因素，本段歸納市府在推動上遭遇的問題有以下 6 點，以作為後續提出改善策略的基礎。

（一）首長的支持認同不高

「主要的一點，就是大家也都很忙，首長比較沒有重視，不願意再多花心思處理這種異常徵候的人員」（D1），短時間內首長就只關注業務推動，而認為 EAPs 緩不濟急。甚至市府一級機關首長尚存有不瞭解 EAPs 的現象，雖然支持員工協助的精神，「但不是人事處的作法，機關內部就有『工作輔導小組』可自行處理」（D1），也再次呼應了問卷所獲得的結果，同仁對「機關首長的支持」滿意度感到不佳，但普遍都認同其重要性，而被歸納為亟待改善的項目。

表 15 具體措施 IPA 分析

	高滿意	低滿意
高重要	<p>繼續保持區</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 設置專聘心理輔導員（內置式） ● 遵守保密及倫理規範 ● 設置員工協談室使 EAPs 獨立隱密 ● 人事單位提供 EAPs 相關資訊 	<p>亟待改善區</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 因公涉訟協助措施 ● 機關首長的支持與認同
低重要	<p>錦上添花區</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 辦理心靈成長訓練 	<p>次要改善區</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 辦理需求調查 ● 依組織特性推動合適 EAPs ● 工作超時人員關懷方案 ● 多元行銷宣導 ● 強化轉介使用 EAPs 判斷能力

資料來源：研究者整理。

除此之外，在許多滿意度的調查中，時常會採用重要性－表現分析法（Importance-Performance Analysis, IPA），瞭解顧客對於服務表現的主觀感受，以求有效達到顧客滿意（Matzler, Bailom, Hinterhuber, Renzl, & Pichler, 2004），如果將問卷收集到 EAPs 各項具體措施的重要性與滿意度，以總平均值為分隔點，區分為高滿意度極高重視程度的「繼續保持區」、低滿意度但高重視程度的「亟待改善區」、低滿意度也低重視程度的「次要改善區」，以及高滿意度但低重視程度的「錦上添花區」4 個空間象限如表 15，結果更可以突顯出機關首長的支持與認同是最需要改善的地方；但特別的是，臺北市政府員工多數支持內置式的運作模式，且高度感到滿意，卻與一般文獻所推薦的外置式相異。

（二）缺乏資源整合

臺北市政府的 EAPs 推動單位為人事處考訓科，在內部單位底下另設員工協談室，主責單位層級過低，導致「其他局處也很忙，不會理會員工協助方案這一塊」（C1），缺乏高層出面統整，在行政機關各自本位主義作祟下，「資源整合是一個蠻大的難題，…實務上機關各做各的」（B1），「橫向的溝通與整合，還是有很大的改進空間」（A1）。

（三）專任人力不足

臺北市政府轄下共有 397 個機關學校、約 4 萬多名員工，但僅設置 1 名約聘心理輔導員，「蠻大的問題是人力成本不足」（B1），「一個人無法應付幾萬名員工」（E2），還必須要兼顧專業與行政工作，「要自己處理行政事務、接電話、介紹、做紀錄…，希望可以多出時間讓他做得更深入的部分」（E2）。

（四）人事單位的專業度有限

嚴格來說，人事人員並未具備足夠的專業可進行 EAPs，如諮商輔導等功能，連轉介的能力也尚有存疑，「要提供許多服務還有所需要的資源，並非人事人員可以運用的，例如醫療、經濟等比較專業性或業務面的部分」（A1）。

（五）接受度有待提升

員工可能受到文化的影響認為家醜不可外揚，或是因為擔心保密不足，對升遷

或考績產生影響，而不願意求助，「如果沒有求助意願的話，當事人也不會跟單位主管講、不會跑來人事室講」（C1）。

（六）具體成效難以衡量

EAPs 的具體成效，除了透過當事人自評外，客觀上較難進行一致性的成效評估，「有八成以上的同仁認同員工協助有助於問題的解決及提升整體的滿意度，這是以他們主觀的報告，…只是比較難從主管那邊了解同仁工作的效能有沒有提升」（B1），再者，如果追蹤管考一位接受 EAPs 協助的同仁是否有改善工作成效、家庭關係等，用工具取向的評量方式，極有可能產生反效果。

四、小結

歸納上述分析，本文提出以下 4 點觀察結果進行討論。

（一）長官支持是最重要的因素

問卷結果中重要性認知是唯一一個對於滿意度與服務成效都有影響的自變項，而且影響程度是最高或次高，而要提高員工的重要性認知，就必須要先提高長官的重視，IPA 分析中也發現，機關首長的支持與認同是亟待改善的關鍵；深度訪談的結果中，就有受訪者表示曾建議臺北市政府「由人事處處長拜會各機關首長」（E2），讓首長能夠瞭解並感受到 EAPs 的重要性與成效，提高長官的支持度，自然也能提升員工的接受度與重視程度。

（二）性別差異顯著存在

問卷結果證實女性有較高的需求程度，訪談結果也說明了男性與女性的求助比例差異存在，男性較不願意向人求助，同樣都印證了傳統社會文化的束縛，而這個問題的根本解決之道雖需要花費較長時間來改變國人的信念與價值觀，但也可以透過前述的長官重視，來提升員工的接受度。

（三）人事單位專業有限：

各機關推動員工協助方案的主責單位為人事單位，因為主責，所以熟稔 EAPs 的內容與流程，問卷結果也可發現人事單位的瞭解程度、重要性認知、需求程度及

滿意度均較高，但服務成效上卻沒有比較高，意味人事人員認為服務成效仍是有待改進的，這與訪談結果提出人事人員的專業有限，同時需要仰賴強化相關訓練等觀點是相互呼應的。

（四）設置模式再思考：

就問卷結果來說，無論是需求程度分析中發現市府同仁普遍對「內置式」需求程度高於「外置式」，或是在滿意度分析中最滿意的具體措施前三名包含了「專聘心理輔導員（內置式）」，均說明了員工普遍認同採取內置式運作模式；但是在深度訪談中卻提出相異的論調，認為內置式的制度運作導致專任人力不足，此外也可能威脅到保密規範，較容易拉扯員工的信任感，「就人之常情不可能向局處求援，也會擔心與長官衝突等官僚體系的問題」（E2），因而建議能「利用外部資源、外置式更能遵守保密性」（E2）。據此，針對這點相異結果，有待未來更進一步的研究。

伍、結論

一、臺北市政府員工協助方案的推動成效與限制

藉由問卷及深度訪談所獲得的實證資料分析，可得知除了人口特性會影響臺北市政府推動 EAPs 的滿意度及服務成效，員工對於 EAPs 的認知同樣會有影響，茲將研究發現整理如下 3 點，以作為政策建議的立論依據。

（一）社會文化對性別期待的差異造成 EAPs 推動成效之落差

結果顯示在「性別」上，女性較男性瞭解程度、重要性認知及需求程度都來的高，但是滿意度及服務成效卻不見得比男性來的高，造成此差異的原因，可能就是在於傳統社會文化對男性角色的期待，在男性承受比女性更多壓力、卻又被文化約束不應求助的情況下，男性反而是高風險群，要如何扭轉這樣的刻板印象，除了期待社會教育的根本改善外，行政機關要營造的應該是平等以待的組織文化，以及加強對男性的宣導與行銷。

（二）基本人口特性對 EAPs 認知、滿意度及服務成效影響程度不一

年齡較高、年資較久、官等較高的受訪者，在重要性認知、滿意度與服務成效上，都有部分表現高於年紀較輕、年資淺、較低官等的同仁；而有配偶的受訪者，則是在需求程度、滿意度及與組織服務成效上，認同度都高於未婚者；行政機關屬性的受訪者則是雖然在瞭解程度、重要性認知、需求程度與服務成效上認同感都高於其他屬性機關，但卻不見得會因此感到較為滿意；人事單位的同仁，特別是負責機關人事業務者，在各項認同度、滿意度與個人服務成效上，都明顯高於非人事人員，但在組織層次的服務成效上卻不顯著，可能是人事人員反而比外部人員更知道「具體成效難以衡量」的限制，而沒有抱持樂觀態度。

（三）影響滿意度與服務成效的因素各有不同，宜個別強化

首先，接觸頻率高者雖對滿意度有正向影響，但卻與服務成效無相關，也就是使用頻率越高，並不會認為越有成效，必須要加強服務內容之深度；第二，瞭解程度與滿意度或服務成效無相關，也就是現行推動的措施，都只有讓員工知道該方案存在，但無法提升同仁的認同度與服務成效，所以在行銷推廣之餘，還必須要有更深入的努力才行；第三，重要性認知越高，對於滿意度或服務成效的認同度都會越高，因此要透過首長支持、提高推動層級或是加強宣導等方式，提升員工對於協助方案的重要性認知，也就是要先讓同仁肯定 EAPs 的重要性，才會感到滿意、又覺得有成效；第四，需求程度雖然與滿意度無關，但是需求程度越高者，對於服務成效有正面影響，也就是提供服務的內容與同仁需求相契合，對於 EAPs 的效益影響才得以顯現。

二、政策建議

根據前述的研究結果，本研究嘗試提出以下 4 點建議，不僅作為臺北市政府未來改善的參考，同時也能作為其他採行內置式運作模式的行政機關參考與借鏡。

（一）積極提升員工協助方案的重要性

除了要求員工瞭解 EAPs 外，還必須要提升他們的重視度，也就是行政機關一味地加強行銷宣導讓員工瞭解，卻不能提升同仁對 EAPs 的重視程度的話，就很可能

能讓同仁覺得只是呼口號的例行公事，根本無法發揮實際效益，自然而然也就會漠視 EAPs 的存在，更不會去尋求協助，而無法發揮實際功效了。而提升重視程度最直接的作法，就是取得首長的支持，進而得以提升推動層級，營造一個高度正面看待的組織文化。

（二）設計符合員工需求之員工協助方案內容，並加強深度

雖然在個別題項的描述統計上，受訪者認為「人事處為瞭解同仁對員工協助方案的需求，辦理需求調查」是較不重要的，但是迴歸分析卻得出需求程度是與滿意度與服務成效都息息相關的，因此主要推動 EAPs 的人事處要重新思考的是，是否其辦理的需求調查同樣也是流於形式，無法從員工的角度出發，真正契合員工的需求；而在符合員工需求的條件下，員工願意尋求協助方案後，進一步要加強內容之深度，才有機會提升服務成效。

（三）真正落實多元化管理，發展正向組織文化

臺北市政府希望藉由擴大服務內容，來服膺 EAPs 積極之精神，不再僅是消極處理問題員工，但實際結果員工仍認為所推行的員工協談偏向事後的治療機制，而使得員工尋求協助的心態上，容易被自我或他人貼上問題員工的標籤，而受到排斥，如果真正落實多元化管理，改以人力資源的角度，著眼於提高生產力，積極建立健康的工作職場環境，例如透過整合資源或拓展 EAPs 服務內容等具體方式，將有利於發展員工正向看待的組織文化。

（四）多面向評估員工協助方案

行政機關的生產力指標不如私部門來的具體明確，要如何衡量 EAPs 的成效，並藉由服務成效來爭取首長的支持與員工的重視，確實有其困難度，再加上涉及保密倫理規範，技術上無法後續進行成效追蹤，益發顯得不易。未來除了可就參與 EAPs 員工的回饋表加以修正，設計不同評估項目的量表，更多面向瞭解 EAPs 的服務成效外，建議還可納入整體的人力資源評估，例如員工的離職率、離職原因、申請病假或延長病假的比例、自殺比例、以及行政訴訟的案件等，以更完整評估 EAPs 的推動效益。

參考文獻

- 王精文（2016）。**建構公務機關推動員工協助方案效益評估制度之研究**。行政院人事行政總處委託之專題研究成果報告，未出版。
- 田婉柔（2011）。**社會支持、員工協助方案與主觀幸福感關係之研究：以臺灣中國石油公司為例**。國立高雄應用科技大學人力資源發展系研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 行政院人事行政總處（2014）。**103 年公務機關員工協助方案分區訪視及座談會成果報告**。行政院人事行政總處成果報告，未出版。
- 行政院人事行政總處（2017）。**公務機關推動員工協助方案 2.0 參考手冊**。臺北：行政院人事行政總處。
- 全秀珠（2012）。**公部門「員工協助方案」實施之探討**。國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士論文，未出版，南投。
- 李美玲（2016）。**員工協助方案、幸福感、工作投入對工作效能之影響性研究：以南彰化地區公務人員為例**。中州科技大學機械與自動化工程系研究所碩士論文，未出版，彰化。
- 林育正（2008）。**員工協助方案對員工幸福感與工作績效之關聯性研究**。國立中興大學企業管理學系碩士論文，未出版，臺中。
- 周玉真（1998）。**社區諮商個案之人口特徵與問題分析：以彰化師大社區心理諮商中心為例**。*中華輔導學報*，6，89-115。
- 袁麗斯（2012）。**員工協助方案與組織承諾關聯之研究：以臺中市政府一級機關為例**。東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文，未出版，臺中。
- 陳宗賢（2003）。**員工協助方案與組織氣候對工作士氣、組織承諾與離職傾向之關聯性研究：以上市公司為例**。南華大學管理研究所碩士論文，未出版，嘉義。
- 許慶復（2009）。**政府部門人力多元化管理**。*法學論叢*，5，1-22。
- 許彩娥（1996）。**多元化管理理論與實務**。臺北：天一。
- 張子房（2011）。**壓力來源、員工協助方案與工作績效關係之研究：以臺灣中油公**

- 司為例。國立高雄應用科技大學人力資源發展系研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 華幸娟（2006）。企業推動員工協助方案與組織文化、組織承諾關聯性之研究。中國文化大學勞動學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 銓敘部（2018）。107年各機關公務人員辭職登記及辭職原因分析報告。銓敘部專題研究成果報告，未出版。
- 臺北市政府研究發展考核委員會（2015）。104年度臺北市政府員工滿意度調查報告。臺北市政府研究發展考核委員會專題研究成果報告，未出版。
- 蔡秀涓（2006）。問題員工管理。載於吳瓊恩、張世杰（主編），公共人力資源管理（437-458）。臺北：智勝。
- 蔡良文（2014）。人事行政學：論現行者銓制度。臺北：五南。
- 蔡祈賢（2006）。值得推展的「員工協助方案」。人事月刊，42（1），20-28。
- 劉姿謙（2011）。員工協助方案與離職傾向之關聯性：以工作滿意度為中介變數探討。國立中央大學人力資源管理研究所碩士論文，未出版，桃園。
- 蘇彩足、施能傑（1998）。各國行政革新策略及措施比較分析。行政院研究發展考核委員會委託之專題研究成果報告，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- Blum, T. C., & Roman, P. M. (1992). A description of clients using employee assistance programs. *Alcohol Health & Research World*, 16(2), 120-128.
- Boyd, M. (1994). One bad apple. *Incentives*, 168(8), 64-69.
- Coleman, M. G. (1999). Merit, cost, and affirmative action policy debate. *The Review of Black Political Economy*, 27, 99-127.
- Csiernik, R. (1995). A review of research methods used to examine employee assistance program delivery options. *Evaluation and Program Planning*, 18(1), 25-36.
- Csiernik, R. (2003). Employee assistance program utilization: Developing a comprehensive scorecard. *Employee Assistance Quarterly*, 18(3), 45-60.
- Employee Assistance Professionals Association (2010). EAPA standards and professional guidelines for employee assistance programs. Retrieved May 24, 2019, from: <http://www.eapassn.org/Portals/11/Docs/EAPAStandards10.pdf>.
- Fearon, J. D., & Laitin, D. (2008). Integrating qualitative and quantitative methods. In J. M. Box-Steffensmeier, H. Brady, & D. Collier (Eds.), *The Oxford handbook of political methodology* (pp. 756-776). Oxford, UK: Oxford University Press.

- Harlow, K. C. (1998). Employee attitudes toward an internal employee assistance program. *Journal of Employment Counseling*, 35(3), 141-150.
- Jamieson, D., & O'Mara, J. (1991). *Managing Workforce 2000: Gaining the diversity advantage*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Kim, D. S. (1988). Assessing employee assistance programs: Evaluation typology and models. *Employee Assistance Quarterly*, 3(3-4), 169-188.
- Lee, A. S. (1991). Integrating positivist and interpretive approaches to organizational research. *Organization Science*, 2(4), 342-365.
- Matzler, K., Bailom, F., Hinterhuber, H., Renzl, B., & Pichler, J. (2004). The asymmetric relationship between attribute-level performance and overall customer satisfaction: A reconsideration of the importance-performance analysis. *Industrial Marketing Management*, 33(4), 271-277.
- Nunes, A. P., Richmond, M. K., Pampel, F. C., & Wood, R. C. (2018). The effect of employee assistance services on reductions in employee absenteeism. *Journal of Business and Psychology*, 33(2), 699-709.
- Okemwa, D. O., Atambo, W. N., & Muturi, W. M. (2019). Influence of employee assistance programs on commitment of nurses in Public Hospitals in Kenya. *International Journal of Academic Research in Business & Social Sciences*, 9(1), 151-164.
- Office of Personnel Management (1998). *Addressing and resolving poor performance: A guide for supervisors*. Washington, DC: OPM.
- Peters, B. G. (1997). A North American perspective on administrative modernization in Europe. In W. J. Kickert (Ed.), *Public management and administrative reform in Western Europe* (pp. 251-266). Brookfield, VT: Edward Elgar.
- Robinson, S. L., & Bennett, R. J. (1995). A typology of deviant workplace behaviors: A multidimensional scaling study. *Academy of Management Journal*, 38(2), 555-572.
- Wise, L. R., & Tschirhart, M. (2000). Examining empirical evidence on diversity effects: How useful is diversity research for public-sector managers? *Public Administration Review*, 60(5), 386-394.
- Vessey, J. T., & Howard, K. I. (1993). Who seeks psychotherapy? *Psychotherapy Theory Research & Practice*, 30(4), 546-553.

An Evaluation of Employee Assistance Programs of Taipei City Government

Chi-Jung Lu^{*}, Cun-Yi Dai^{**}, Don-Yun Chen^{***}

Abstract

From the perspective of human resource management, employees are the most important asset of the organization. In order to improve organizational effectiveness, helping employees solve the performance problems caused by personal factors is more important now. It's very popular that organizations provide employees with employee assistance programs (EAPs). The consultations related to organizational issues or the difficulties encountered by employees and their families are part of EAPs services.

This study aims to investigate how the Taipei City Government promotes its employee assistance programs, using mixed methods to acquire in-depth and complete data to understand the current situation of those programs and the difficulties during the process of promotion. It also analyzes the factors affecting the results of the implementation of those programs.

This study finds out that respondents were satisfied with the Taipei City

* Ph. D. student, Department of Public Administration, National Chengchi University, e-mail: 104256501@nccu.edu.tw.

** Master, Master for Eminent public Administration, National Chengchi University, e-mail: faustina918@gmail.com.

*** Professor, Department of Public Administration, National Chengchi University, e-mail: donc@nccu.edu.tw.

Government's EAPs, except for the "overtime work plan." Although most respondents thought EAPs are important, they still considered EAPs ineffective. However, as a whole, respondents agreed on the effectiveness of EAPs. Meanwhile, the main factors affecting the Taipei City Government's promotion of EAPs are senior support, confidential ethics system and organizational culture. Interestingly, different from most literature review, respondents preferred "in-house model" instead of "out-of-house model." Finally, this study also finds that the problems of Taipei City Government's promotion of EAPs were the lack of resource integration and the shortage of manpower.

Keywords: employee assistance programs (EAPs), Mixed Method, Taipei City Government, diversity management

領導就是喚醒生命

李宗勳*

書 名：Menschen führen - Leben wecken 《領導就是喚醒生命》

作 者：Anselm Grün（古倫神父），吳信如譯

出版年：原著 2003，譯著 2008（以 2016 初版 12 刷為本文評論版本）

出版社：Vier Turme Gmbh, Verlag, Munsterschwazach Abtei（南與北文化出版）

頁 數：178 頁

本文評論 Anselm Grün（古倫神父）¹ 所著《領導就是喚醒生命》一書，該書出版於 2003 年，全書聚焦於「提升生命力的靈性化領導」，此一主題與「僕人領導」（servant leadership）有緊密的呼應及關連。古倫神父認為，光當僕人還是不夠，優越的領導者猶必須當個懂得喚醒員工與企業生命力的投入者！在許多企業領導的論述裡，經常著重於領導的方法，以及期待卓越的領導快速帶來企業的效益。

* 中央警察大學行政管理學系教授，e-mail: una231@mail.cpu.edu.tw; litzung@ms46.hinet.net。
感謝林水波教授協助順稿及修飾用語，提升可讀性，惟文責仍自負。

¹ 古倫神父，1945 年生於德國 Junkershausen，自 19 歲起就是聖本篤修道院位於烏茲堡之史瓦札赫修道院（Munsterschwarzach）的教士。1965-1971 年於羅馬修習神學與哲學碩士，1974 獲得神學博士學位。1976 年繼續在德國紐倫堡大學進修企管，獲得企管碩士學位。古倫神父已在聖本篤修道院擔任經營主管 30 年之久，並且負責該修道院對外開設的人性領導課程，他每年都要舉行 150 場以上的靈修生活與價值領導課程，被許多歐洲頂尖企業的領導者稱為靈性管理的導師。古倫神父的著作高達 300 本，發行總冊數約 1,500 萬本，被翻譯為 30 多國語言，是德國最有影響力的宗教與心靈作家，也因此，他於 2007 年獲得德國巴伐利亞邦政府頒發的「十字功績勳章」，肯定他對社會心靈與教育輔導所做的貢獻。

《領導就是喚醒生命》一書特別提到，領導本是提升人們的動機，鼓舞部屬、鼓勵他們發揮創意。而從人格出發的領導模式才是最重要的領導原則，然後才是具體的領導建議與方法。領導從心出發，人對了，事情就對了，卓越的領導者須具備以下內文所列的人格特質，加上領導的方法運用，帶動整個團隊主動而正面向上的力量。在領導過程中，領導者幫助個人卓越成長，激發團隊的創意動能，帶給企業更多的效益；同時企業對整體社會負有責任，而且企業內部所遵循的倫理價值，進而影響到整體社會。對於古倫神父來說，領導就是一種靈性的任務。把領導視為靈性的任務，就是讓自己能夠受到聖靈的啟發與感動，並且以創意找出解決問題的方法，並且從他人身上誘發出上帝²賜給他們的生命，讓人們可以發展上帝賜給他們的機會與能力。總之，傑出的領導就是領導者喚醒別人內在豐富的生命，進而從生命中得以產生源源不絕的創造力與經濟成果。以下謹就本書內容、啟發與回應等方向來評論該書。

壹、本書內容

全書九章，前言說明何謂「以提升生命力的靈性化領導」與它對企業及員工的重要性。第一章敘述這種領導者的人格特質，強調人格要成熟，像個父親；第二章分析這種領導的原則，強調專心謹慎，釐清使命；第三章論述領導就是一種服事，強調委身精神，誘發員工的生命力；第四章分析管理財務的靈性法則，強調以敬畏的心發揮想像力；第五章說明與人相處的原則，進而強調謙卑與分寸；第六章詮釋這種領導者的心靈補給，強調澆灌內心，重新得力；第七章勾繪這種領導的目標，強調創造充滿靈性的企業文化；第八章結語一畫出創意的生命軌跡。以下，茲根據前述八章內容，簡要從 5 方面扼要介紹本書。

一、以提升生命力的靈性化領導者之人格特質及領導原則

領導者應該具備的 10 項人格特質：經驗豐富、成熟的人格、淡泊簡樸、謙卑、不激動、公正、具有決斷力、節儉、敬畏上帝、像個父親。

這項領導的具體執行守則就是：仔細謹慎、全神貫注、相信「人具有良善的本

² 本文「上帝」的稱謂均為古倫神父原著本意。

質」、不任意使人難過悲傷、不輕視別人。

二、提升生命力的領導就是一種服事與堅持

領導者最重要的就是喚醒被領導者的生命，從他們的軀體中誘導出真正的生命。聖本篤³把領導本身當作一種服事工作。因為「領導」歸根究底就是，要求領導者要信愛他的員工。凡是對員工有益的事、他們喜歡的工作或有助於他們發展自我的工作，他都會深切關心。總之，領導的藝術，就是幫助被領導者體認到自己的價值和潛能。

三、與人相處的原則非但要連結，也要設限

如果說，專心和謹慎是處理事務最重要的美德，那麼，聖本篤要求最重要的與人相處原則：就是謙卑。謙卑不是讓自己卑躬屈膝或巴結討好別人，而是展現領導者身為一個「人」的勇氣，進而去面對自己的人性和自然本性。在提及以人為本時，本書強調領導者需要透過付出愛，如一個醫生一樣，進而要深切了解自己的暗處與脆弱。

四、充滿靈性的企業文化旨在喚醒員工的生命

領導者應該創造出「聖地」。而所謂的「聖地」就是一個可以鼓舞心靈的地方，而「獲利」不是核心旨趣，「人」的質地培養才是首要的考量。在這種企業組織裏不會宣揚競爭奮戰，而是要求所有成員彼此合一協力合作，以及人與受造物合一。對於一般企業領導者來說，我們可以把「上帝的家」這個圖像轉換為一般概念，創造一種具有靈性的企業文化。在這個企業文化中，企業的目標願景不能只是最大獲利而已。如果企業能夠反映出上帝的家，那麼可以說，一切都有秩序，受造物受到尊重，人的尊嚴被認定為上帝的創造。員工乃被當作一個完整的人來尊重，而不被當作一個生產工具或業績創造者。不過，具有靈性的企業文化，不是預表大家都成為敬虔的教徒，而是大家擁有正確的價值觀，好好對待每個受造物（員工），並讓每個人都可以成為「真正的人」。

³ 本文「聖本篤」的名稱均為古倫神父原著本意。

五、畫出創意的生命軌跡

領導者必須從領導自己開始，領導者必須與自己的情緒對話，認清自己並深黯自己的陰暗面所在，訓練自己採取新的態度，學習與自己的內心和平相處。此外，另一個挑戰就是實質邁向靈性的道路，並在禱告與默想中：發現自己的內心空間，並由此空間把平靜和祥和帶給周遭的人。因為，有這些先決條件，我們才能進一步談及具體的領導目標。聖本篤修道院強調「禱告與工作」就是：屬世的領導工作，還要具有靈性的面向。「靈性」是一種生命的軌跡，靈性就是要有創意與想像力，以及生命的活躍力及樂趣。此外，領導本質就是，從他人身上誘發出上帝賜給他們的生命，讓人們可以將上帝賜給他們的潛力與能力展現出來，所以採這種方式領導者就是真的在服事人。總之，領導是一種很高的藝術，也是一種充滿樂趣的藝術，因為，再也沒有任何事比服事生命、喚醒生命更更好了。

貳、本書評論與回應

生命力是甚麼？如何喚醒企業和組織的生命力？古倫神父的「以提升生命力的靈性化領導」探究僕人領導的精髓，活化組織和企業的動能與員工的生命動力。領導的藝術，就是幫助他人體認到自己的價值和潛能；好的領袖很少去考慮到疆界，相反地他們想到的是機會。在自利動機驅使下，很多領導人把大部分的時間花在保護自己的地位上。不過古倫神父呼籲奉行僕人領導的人，必先讓自己展現僕人的作為，有服務他人的意願，且遵循利他主義者，進而從自利之心轉至服務之心，乃是生命進化的歷程。當我們了解人生的意義，並不在於獲得什麼，而在於付出什麼的時候，我們才算是長大成人。這是本書的重要啟發之一。Eva、Robin、Sendjaya、Dierendonck 與 Liden 等人（2019）認為僕人領導者，其領導責任：在於提升潛在的個人動機，關注部屬的需求及興趣，重視部屬的成長、發展，進而影響部屬的心理及行為，從關心自己導向轉化為關心組織內其它人、組織、社區或全球福祉。這一論述呼應了古倫神父以提升生命力的靈性化領導。

Greenleaf 於 1970 率先提出「僕人領導」（The servant as leader），指出領導者首先是個僕人，從心靈深處自然流露出想要服務他人。他並以實證研究證明：無論是運用在個人、單位、或者是在組織，都對於績效的提升具有正向影響。Senjaya

與 Pekerti (2010) 呼籲政府引進僕人領導，授權員工參與決策、促進員工創新合作，以解決領導所面臨之危機及挑戰。古倫神父強調：「與人相處的原則要連結，也要設限」。領導者的謙卑，不是讓自己卑躬屈膝或巴結討好別人，而是展現身為一個「人」的勇氣，面對自己的人性和自然本性，深切了解自己的暗處與脆弱，這是本書的另一項重要啟發。這一點非常重要，帶動領導者須察覺到自己的存在意識，因為當一個人能意識到自己、察覺到自己，才能熱情投入工作，並有意識地察覺到別人與真實世界。是以，了解自我意識，便顯得非常重要。而何謂的「自我意識」，乃是指有意識地去認知某些事情，有意識地察覺和認知，進而知道內情也看到內情。此處的「內情」，即隱喻良知，並由內心社會化所形成的。

時下有很多員工把老闆當成裁判與評論者，並把大多數時間用來試圖取悅老闆，而非用來完成組織的目標，並朝著既定願景的方向前進。「觀察老闆」變成一種普遍性的運動，因此員工會因為向上影響的技巧，而獲得升遷。這種角色扮演對完成明確的願景，並沒有什麼幫助。因為大家只會試著保護自己，而非推動組織朝預定的方向前進。僕人式領導者，會不斷嘗試找出員工成功所需的因素，他們並不會希望員工來取悅他們；相反的，他們希望改變員工的生活—而且在這個改變過程當中，對組織產生影響。綜上，顯示領導者最重要的核心：在於領導自己成為對的人。領導者必須從領導自己開始，不斷地與自己的情緒對話，認清自己並整合自己的陰暗面，訓練自己採取嶄新的態度，學習與自己的內心和平相處。如此才能有膽識與能量：帶領並喚醒員工正確的價值觀，好好對待每個受造物：人，並讓每個人都可以成為「真正的人」。領導者想要喚醒別人的生命，都應自問「我所做的是對人有益嗎？都是真實的嗎？有顧及人的心靈嗎？是勇敢的嗎？從我身上散發出正面的力量嗎？我有重視人和事務的『神聖性』嗎？」這真是一本喚醒人心的好書，值得領導者仔細閱讀。這一本書啟發吾等領導者，要先健全自己的人格特質，並做到底下 6 點體認：

一、想要領導別人，必須先學會領導自己，要有洞察力能夠清楚看見人事物的本質，進而做正確的判斷。

二、謙卑，因為謙卑的人不會高舉自己，更不會貶低其他人，而能尊重個人的尊嚴，以同理心對待部屬，設身處地的為他們著想。

三、養塑內在心靈的寧靜，不被自己情緒所掌控，蓋有些領導者想要用自己的

忙碌或讓別人忙得團團轉來證明自己的領導能力，但是，這不是領導，不具建設性。

四、領導者必須拋棄自己的成見才能夠維持公正，因公正的主管才能獲得部屬的尊敬。

五、不要使人難過悲傷，領導者不會散布悲傷的情緒，反而是傳遞寧靜與和平及生活中的喜悅與樂趣。

六、領導的目標就是喚醒員工的創造力，激勵員工的心靈境界，讓員工不斷地對他們的工作感受新的意義，讓他們參與實現自己的願景。

參考文獻

- Eva, N., Robin, M., Sendjaya, S., Dierendonck, D. van & Liden, R. C. (2019). Servant Leadership: A systematic review and call for future research. *The Leadership Quarterly*, 30(1), 111-132.
- Greenleaf, R. K. (1970). *The servant as leader*. Indianapolis, IN: The Robert K. Greenleaf Center.
- Senjaya, S., & Pekerti, A. (2010). Servant leadership as antecedent of trust in organizations. *Leadership & Organization Development Journal*, 31(7), 643-663.

《文官制度》季刊稿約

《文官制度》季刊原為《考銓》季刊，自 98 年 1 月起更名，於每年 1、4、7、10 月出版，凡國內外有關公共行政、公共治理、公共服務、政府體制、公務人力資源管理、知識管理及考銓保訓退撫行政法制等相關論文及書評均歡迎賜稿，以促進相關知識之發展與交流。

近期出刊及截稿日如下：

(一) 第 12 卷第 2 期出版日期：109 年 4 月；截稿日期：109 年 2 月 29 日。

(二) 第 12 卷第 3 期出版日期：109 年 7 月；截稿日期：109 年 5 月 31 日。

為提升《文官制度》季刊學術品質，每篇論文先由編輯委員會初審，通過初審後，論文送請相關學者專家二人匿名審查，依審查結果送請編輯委員會決定，有關審查作業規定，請參考《文官制度》季刊論文審查作業規定；書評則由內部審稿流程審閱，經編輯委員會決定後刊登。

歡迎各界踴躍投稿，稿件 1 式 2 份並附電子檔，請以掛號郵寄「臺北市文山區 11601 試院路 1 號，考試院《文官制度》季刊編輯委員會」，或逕寄電子郵件信箱：jcs@exam.gov.tw。本刊聯絡電話：(02)82366326，傳真：(02)82366246，有關撰寫注意事項，請參考《文官制度》季刊投稿須知及《文官制度》季刊論文撰寫體例。

《文官制度》季刊投稿須知

《文官制度》季刊由考試院出版，於每年 1 月、4 月、7 月及 10 月出刊，凡國內外有關公共行政、公共治理、公共服務、政府體制、公務人力資源管理、知識管理及考銓保訓退撫行政法制等相關論文及書評，均歡迎賜稿。

一、論文格式

- (一) 中文文稿以 20,000 字為限，英文文稿以 10,000 字為限，請以電腦 Microsoft Word 格式繕打，並附電子檔。
- (二) 文稿首頁請註明論文題目、作者姓名與身分證字號、服務機關與職稱、聯絡地址與電話、電子郵件等相關資料；另為處理稿費相關事宜，並請提供本人金融機構帳號名稱及代碼。
- (三) 稿件順序：**文稿第 2 頁起請勿書寫作者姓名**，第 2 頁為論文中、英文題目，中、英文摘要及中、英文關鍵詞，第 3 頁起為正文，正文後為參考文獻及附錄。
- (四) 論文格式請參考「《文官制度》季刊論文撰寫體例」撰寫。

二、書評格式

- (一) 以近 3 年國內外新著作為主，字數 3,000 字至 5,000 字，請以電腦 Microsoft Word 格式繕打，中文請用「細明體」12 號字體，英文請用“Times New Roman”12 號字體，並附電子檔。
- (二) 文稿首頁請註明評論著作名稱、著作作者姓名、著作出版年、作者姓名與身分證字號、服務機關與職稱、聯絡地址與電話、電子郵件等相關資料；另為處理稿費相關事宜，並請提供本人金融機構帳號名稱及代碼。

三、審查程序

- (一) 除書評採內部審稿外，所有投稿均須依《文官制度》季刊論文審查作業規定進行審查，審查時間約需 2 至 3 個月，編輯委員會保留刪改文稿書寫格式及文字之權。
- (二) 為便於匿名審查作業，**正文中請勿出現足以辨識作者身分之資訊。**

四、版權事宜

- (一) 文稿以未曾在其他刊物或書籍發表者為限，其內容並不得違反著作權法及其他相關法令；違反者由作者自行負責。
- (二) 本刊不接受一稿二投；來稿如欲另投他處，請先撤稿。
- (三) 列名文稿作者皆應同意經本刊刊登後，其著作權（含實體與電子 Word 檔格式）即讓予本刊，但作者仍保有本著作未來自行集結出版、教學等個人使用之權利。
- (四) 凡本刊刊登之論文及書評，將同時刊登於考試院全球資訊網，並收錄於考試院相關出版品，除另有約定外，出版權及發行權專屬授權予本刊，未經本刊同意，請勿轉載。
- (五) 著作人投稿本刊經收錄後，同意授權本刊得再授權國家圖書館或其他資料庫業者，將本論文及書評納入資料庫進行重製、透過網路提供服務、授權用戶下載、列印、瀏覽等行為；並得為符合各資料庫之系統需求，酌作格式之修改。
- (六) 依照國際學術慣例，曾在國內外學術會議上宣讀的論文，視為未曾發表，歡迎修改後投稿。
- (七) 投稿經刊登後，除依行政院規定致贈稿酬外，另奉贈該期季刊 2 本。

五、稿件交寄

- (一) 本刊隨時接受稿件，除符合當期主題之稿件外，按通過採用先後順序刊登。
- (二) 來稿一式二份請寄「臺北市文山區試院路一號，考試院《文官制度》季刊編輯委員會」收，或以電子郵件寄至：jcs@exam.gov.tw。

《文官制度》季刊論文審查作業規定

中華民國 107 年 7 月 31 日修正

一、每篇論文先由編輯委員會初審，通過初審後，再送請相關學者專家二人匿名審稿，審查人分別就「推薦刊登」、「修改後推薦刊登」、「修改後再審」或「不同意推薦刊登」四項情形選擇其一，送請編輯委員會決定。

二、綜合匿名審查人評審意見如下表：

《文官制度》季刊論文審查綜合意見對照表

綜合意見		甲 審 查 人 意 見			
		推薦刊登	修改後推薦刊登	修改後再審	不同意推薦刊登
乙 審 查 人 意 見	推薦刊登	推薦刊登	修改後推薦刊登	修改後再審	送第三人審查
	修改後推薦刊登	修改後推薦刊登	修改後推薦刊登	修改後再審	送第三人審查
	修改後再審	修改後再審	修改後再審	修改後再審	編輯委員會決定
	不同意推薦刊登	送第三人審查	送第三人審查	編輯委員會決定	不同意推薦刊登

三、論文刊登的基本原則是獲得二審查人推薦刊登。二審查人之綜合意見為「修改後推薦刊登」者，視為同意推薦刊登。

四、「修改後再審」之處理方式：

(一) 審查人之綜合意見為「修改後再審」時，論文先送交作者修改，俟修改完畢送原審查人再審；原審查人必須就修改情形決定「推薦刊登」或「不同意推薦刊登」。

(二) 若有審查結果不一致的情形（如甲審查人原先勾選「修改後推薦刊登」，而乙審查人再審後決定「不同意推薦刊登」，或者甲、乙兩人再審的結果分別為「推薦刊登」與「不同意推薦刊登」），則仍須再送第三人審查（比照第五點辦理）。

五、兩位審查人意見分別為「修改後再審」、「不同意推薦刊登」時，由編輯委員會參考不同意推薦刊登之實質審查意見後，決定不同意推薦刊登或改送其他人且視為第二位審查意見。

六、「第三人審查」之處理方式：

(一) 審查人審查結果差距過大，例如甲審查人勾選「不同意推薦刊登」，乙審查人勾選「推薦刊登」或「修改後推薦刊登」，則須送第三人丙審查。

(二) 第三審查人應就第一點所定四項情形選擇其一，勾選「推薦刊登」或「修改後推薦刊登」時，該論文即視同獲得二審查人（乙及丙）評選通過，同意推薦刊登；若勾選「修改後再審」，則依第四點規定辦理；勾選「不同意推薦刊登」，該論文視同被二審查人（甲及丙）拒絕，本刊不予刊登，退回原作者。

七、每一審查人（包括第三審查人）就同一篇論文只有兩次審查機會。再審結果只有「推薦刊登」或「不同意推薦刊登」兩種選擇，是否另送第三人審查以及第三人審查結果之處理，均比照第四點、第五點規定辦理。審查過程至多到第三審查人審查時終止。

《文官制度》季刊論文撰寫體例

本刊為統一論文格式，自 2019 年 1 月（本刊第 11 卷第 1 期）起，修訂本刊之撰寫體例，敬請遵循採用。

壹、來稿需包括下列要項

一、首頁

- （一）中、英文題目名稱。
- （二）中、英文作者姓名。
- （三）中、英文作者服務單位及職稱。
- （四）聯絡地址、電話、電子郵件地址。

二、第二頁

- （一）不含作者姓名之中、英文題目名稱。
- （二）摘要：中文文稿，中文摘要（500 字以內）在前，英文摘要（300 字）在末；英文文稿，英文摘要在前，中文摘要在末。（摘要應涵蓋研究之問題、目的、方法與結果）。
- （三）中、英文關鍵詞各 3~5 個，對照分別列於中英文摘要之下。

三、第三頁

- （一）不含作者姓名之中、英文題目名稱。
- （二）正文（自本頁起）。請以 12 號字體撰寫，中文請用「細明體」，英文請用“Times New Roman”字體，請編頁碼。

四、參考文獻：請列出正文中所引用文獻之完整資料。

貳、正文格式

一、分節標題方式

(一) 中文標題以「壹、一、(一) 1. (1) a. (a)」為序。

(二) 英文標題以「I. A. (A) 1. (1) a. (a)」為序。

二、引語用例

(一) 直接引語，用冒號（：）時

【格式】中文加單引號「 」，英文加雙引號“ ”

(二) 直接引語，不用冒號（：）時

【格式】中文用單引號「 」，英文用雙引號“ ”

(三) 直接引語，但另起一段

【格式】不用引號，字體改為標楷體，左右縮排

(四) 引語中復有引語，或特殊引用時

【格式】中文單引號「 」在外，雙引號『 』在內；英文雙引號“ ”在外，單引號‘ ’在內

三、附加原文專有名詞用例

中文稿引用外國機構名稱、著作、專有名詞時，應譯成中文，並於「第一次」出現時以「括號附加原文全名」。

(一) 一般用語

【格式】括弧、小寫、正體

(二) 專有名詞

【格式】括弧、首字大寫、正體

四、註釋用例

(一) 文中註明出處的註釋

【格式】（作者，年代：頁數）

【範例】（陳敦源，2009：121）

（蔡秀涓、施能傑，1996：40）

(Hunter, 1947: 96-97)

(Boland & Fowler, 2000: 431-435)

(二) 文中已有作者姓名時

【格式】作者（年代：頁數）

【範例】陳敦源（2009：121）

蔡秀涓與施能傑（1996：40）

Hunter（1947: 96-97）

Boland and Fowler（2000: 431-435）

(三) 作者為三至五人時，第一次所有作者均列出，第二次以後僅寫出第一位作者並加 et al.（等人）；作者為六人以上時，每次僅列第一位作者並加 et al.（等人）。

(四) 若有必要以附註說明行文涵義時，請用腳註。

【格式】於標點符號後，以插入註腳方式自動產生於右上角。

五、圖表用例

(一) 圖號碼與名稱應置於圖下方，表號碼與名稱應置於表上方。

(二) 標題之說明需清楚，所使用之文字、數字須與文中引用之敘述一致。

(三) 每一圖表的大小以不超過一頁為原則，如超過時，須在後表表號之後註明（continued）/（續），但無須重現標題，如：Table 1（continued）或表 1（續）。

(四) 若引用他人之圖表需註明清楚資料來源，方式同內文註釋。

(五) 圖的寫法

【格式】圖編號 標題

(六) 表的寫法

【格式】表編號 標題

六、數字用例

(一) 數字用語具一般數字意義（如代碼、國民身分證統一編號、日期、時間、序數、電話、傳真、郵遞區號、門牌號碼等）、統計意義（如計量單位、統計數據等）者，使用阿拉伯數字。

【範例】問卷共計回收 935 份，扣除無效問卷 13 份，實際用以分析之樣本數為 922 份，總回收率為 26.7%。

(二) 數字用語屬描述性用語、專有名詞（如地名、書名、人名、店名、頭銜等）、慣用語（如星期、比例、概數、約數）者，使用中文數字。

【範例】星期二；幾十萬分之一；三百多人。

七、引用書名、刊名及篇名用例

(一) 書名

【範例】《行政學》

《正義論》 (*A Theory of Justice*, 1971)

(二) 刊名

【範例】《公共行政學報》

Public Administration Review

(三) 篇名

【範例】〈社會資本、政策資源與政府績效〉

〈新公共服務：服務而非導航〉 (*The New Public Service: Serving Rather Than Steering*)

“Social Problems and the Quality of Life”

參、參考文獻用例

一、專書

【格式】作者（年代）。書名（版別）。出版地點：出版商。

【範例】江明修（2009）。*公民社會：理論與實踐*。臺北：智勝。

【格式】Author, A. A. (Year). *Book title* (2nd Ed.). Location: Publisher.

【範例】Rainey, H. G. (2003). *Understanding and managing public organizations* (3rd Ed.). San Francisco, CA: Jossey-Bass.

二、期刊論文

【格式】作者（年代）。文章名稱。期刊名稱，卷（期），頁別。

【範例】呂育誠（2014）。員額評鑑對政府人事管理與人力運用影響之研究。
文官制度季刊，6（1），55-79。

【格式】Author, A. A. (1993). Article title. *Journal title*, Vol. xx (No. xx), xx-xx.

【範例】Lang, J. C. (2001). Managerial concerns in knowledge management. *Journal of Knowledge Management*, 5(1), 43-57.

三、專書論文

【格式】作者（年代）。篇名。載於編者（編），書名（頁碼）。地點：出版商。

【格式】Author, A. A. (1993). Article title. In B. B. Author (Ed.), *Book title* (pp. xx-xx). Location: Publisher.

四、研討會論文

【格式】作者（年代）。論文名稱。研討會名稱（月日），舉行地點。

【範例】蔡秀涓、施能傑（2007）。契約性公務人力績效表現辯證、釐清與政策方向：行政院暨所屬機關管理者觀點。2007 TASPAA 年會暨第三屆兩岸四地「公共管理」研討會（6月2日），臺北。

【格式】Author, B. C. (Year). *Paper title*. Paper presented at the Conference Title, (Date), Place.

【範例】Muellbauer, J. (2007). *Housing credit and consumer expenditure. Housing and consumer behavior*. Symposium conducted at the meeting of the Federal Reserve Bank of Kansas City, (September 1), Jackson Hole, WY.

五、研究計畫

【格式（未出版）】作者（年代）。報告名稱。考試院專題研究成果報告，未出版。

【格式（已出版）】作者（年代）。報告名稱。教育部委託之專題研究成果報告，出版地點：出版商。

六、學位論文

【格式】作者（年代）。論文名稱。○○大學○○研究所碩士（或博士論文），未出版，大學地點。

七、譯著

【格式】譯者名（譯本出版年代）。書名（版別）（原文作者名）。出版地點：出版商。

八、報紙

原則上，報紙不列入參考文獻（除非有確實作者姓名），放在正文敘述即可。

【格式】記者或作者（年月日）。文章名稱。報紙名稱，版別。

【格式】記者或作者（年月日）。文章名稱。報紙名稱，****年**月**日，取自：網址 xxx。

【格式】Author, B. C. (1995, November 15). Article title. *Newspaper Title*, pp. xx-xx.

九、網路等電子化資料

【格式】作者（發表年）。篇名，****年**月**日，取自：網址 xxx。

【格式】Author, B. C. (Year). Title of work. Retrieved month day, year, from: source url.

【格式】Author, A. A., Author, B. B., & Author, C. C. (Year). Title of article. *Title of Periodical*, (Vol. xx No. xx). Retrieved month day, year, from: source url.

十、其他注意事項

- （一）參考文獻之排列，先列中文文獻，以作者姓氏筆劃依次排列，再列西文文獻，以英文字母順序依次排列。
- （二）一作者有多項參考文獻時，請依年代先後順序排列。
- （三）一作者同一年代有多項參考文獻時，請依序在年代後面加 a b c 等符號。

著作授權同意書

論文名稱：_____（以下稱「本論文」）

一、若本論文經《文官制度》季刊社接受刊登，作者同意**非專屬授權**予出版單位做下述利用：

1. 以紙本或是數位方式出版；
2. 進行數位化典藏、重製、透過網路公開傳輸、授權用戶下載、列印、瀏覽等資料庫銷售或提供服務之行為；
3. 再授權國家圖書館或其他資料庫業者將本論文納入資料庫中提供服務，或開放於網際網路提供公眾瀏覽；
4. 為符合各資料庫之系統需求，並得進行格式之變更。

二、作者同意出版單位得依其決定，以無償之方式再授權予國家圖書館或其他資料庫業者。除無償合作之狀況外，出版單位應以本同意書所載任一連絡方式通知作者其再授權之狀況。

三、作者保證本論文為其所自行創作，有權為本同意書之各項授權。且授權著作未侵害任何第三人之智慧財產權。本同意書為非專屬授權，作者簽署對授權著作仍擁有著作權。

此致 《文官制度》季刊社

立同意書人(作者)簽名：

身分證字號：

電話號碼：

電子郵件信箱：

戶籍地址：

中 華 民 國 年 月 日