

公務人員的大學畢業學校圖像

施能傑*

- 壹、前言
- 貳、公共服務者人口特性的代表性
- 參、全國官職等公務人員
- 肆、全國高階公務人員
- 伍、各級政府官職人員
- 陸、中央政府官職等公務人員
- 柒、外交人員和法官檢察官
- 捌、研究發現討論
- 玖、結論

政府文官所畢業大學分散化程度，是幾十年前出現的代表性官僚理論之核心旨趣，但幾乎沒有這個議題的經驗性探索。本文使用政府資料庫，分析台灣政府官職等公務人員畢業大學的占比狀況，研究的主要結論是：(1) 各官等公務人員畢業於數量不少的公私立大學，具有一定程度分散化，但公立大學合計占比高於私立大學的優勢，且隨著公務人員年齡層年輕愈形明顯，(2) 公校優勢擴大主要是包括更多晚期設立和轉型公立大學和科技

* 行政院人事行政總處人事長，政治大學公共行政學系兼任教授。E-mail: njshih@nccu.edu.tw

投稿日期：2021年7月2日；接受刊登日期：2021年10月25日。

東吳政治學報/2021/第三十九卷第一期/頁 57-102。

大學的畢業生，傳統少數幾所私校的占比持續下降，(3) 最高簡任官等和簡任主管的畢業大學卻集中化大約是十所公私立大學，台大、中興和政大是主要教育機構，(4) 中央政府分散化程度較六都和縣市政府低，鄉鎮市公所分散化程度最高，大學畢業生會選擇服務於就讀學校所在地地方政府的現象確實明顯，(5) 外交人員和法官檢察官集中畢業於少數幾所國立大學極為顯著。由於公務人員受教育的相關公立大學，研究顯示其學生家庭社經背景多樣性和社會有所差距，本文最後就這項台灣首次經驗性研究結果，對於代表性官僚的意涵，進行深入討論。

關鍵詞：公務人員、代表性官僚、畢業大學

壹、前言

高等教育提供職場工作者專業知識、技術和諸多能力的最基礎養分，同樣重要但被忽略的是，大學常也篩選了學生的家庭社會經濟狀況，成為未來職場工作者最早開始人際網路接觸的環境，才會常聽聞有貴族或平民大學之分。大學四年教育並不足以決定人格特性或個人行為態度等差異性，但政府工作者畢業大學的分散程度，仍會反映著政府決策、領導管理和執行者人口特性的多元性，以及形成政策過程引入多元思考的程度，此乃代表性文官理論倡議政府要從不同大學來源遴選更多元公務人力的立論。

高等教育一般指涉大學學士學位教育，儘管廣義上也包括碩博士學位的研究所教育，實因多數大學的學生是修習學士學位為主體，即使碩博士者除了認同畢業學校外，對原大學畢業學校同樣會有高度認同。公務人員學士學位畢業自哪個大學，常是政府工作者之間的聊天話題，某些機關被稱為是某大學或某學系幫，凸顯非正式組織理論所稱校友認同，然而，學士畢業學校議題在研究文獻上幾乎沒有系統性探索，值得作為研究起步。本文使用政府資料庫，分析台灣各大學學士畢業生在政府公務人員的比例，核心旨趣是全國官職等公務人員主要是畢業於哪些大學，公務人員年齡層差異是否會有不同圖像，以及公立大學和私立大學間有否差異。相關要瞭解的狀況，包括整體和最高簡任官等人員的畢業大學分布是否有別，各大學在各級政府或各中央部會的比例有否不同圖像等等。最後，本文討論主要發現的意義，特別是高等教育機構在文官體系的代表性。這項經驗性研究不僅是台灣初始文獻，可能也是跨國文獻

的首見。

貳、公共服務者人口特性的代表性

工作者進入職場前的生活和成長經驗，或個人出生時的命定特徵等，是影響進入工作職場後的處事思考與行為的複雜因素之一。這個可能的連結，很早就受到泛稱是組織人口理論 (organizational demography) 研究者的討論 (Pfeffer, 1983; Stewman, 1988; Lawrence, 1997)，後來人力資源管理研究者倡議的多元性或包容性 (diversity or inclusion) 概念 (Thomas and Ely, 1996; Hughes, 2016)，持續延伸相關理念的討論。兩套理論的基本論述是，組織內部工作者的人口背景，愈能和組織產品銷售或服務對象人口背景近似，經由因此產生較高的生活文化語言等等同理心和社會連結性，有助於對組織經營績效和成員內部關係的正面實務效益。

民主政治體制的最核心價值理念，就是代表性政治，這個理念實踐更早於前述組織人口學或多元包容性。民主國家憲法明訂總統或國會議員都必須經由人民選出，就是讓政府最重要決策成員具有社會代表性連結。政府規模複雜化後，必須依賴非民選者的政府廣泛工作者，參與公共服務重要決策，並執行服務傳送，這樣的關鍵角色隨之引發討論的議題是，透過公開競爭遴選的政府工作者，如果缺乏社會代表性連結，政府政策決定和執行，有可能和社會需求脫節。

1944年 J. Donald Kingsley (1944) 研究英國文官時，指陳英國文官人口背景和英國社會人口的社會經濟階層多元性脫節，首度提出代表性官僚 (representative bureaucracy) 概念，主張政府工作者應同

樣具備社會代表性。直到 1960 年代後，美國社會經歷民權運動，這個論點才在美國受到重視，Frederick Mosher (1968) 進一步提出消極代表性和積極代表性兩類，先是要縮小政府工作者人口特性和社會人口間的差距，然後政府文官的政策價值偏好和思考，自然會更接地氣反映社會多元群體想法，代表性文官是實踐政府行政體系民主化的作法，增進決策正當性。Samuel Krislov (1974) 稍後首度出版代表性官僚專書（另 Krislov and Rosenbloom, 1981），此後驗證代表性官僚理論主要論點的研究持續累積，包括消極性和積極性間的關連性，特別是種族和性別等，研究文獻非常豐富（e.g., Riccucci and Meyers, 2004; Bradbury and Kellough, 2011; Andrews and Ashworth, 2015; Riccucci and Van Ryzin, 2017; Guul, 2018; Riccucci et al., 2018; Meier, 2019; Bishu and Kennedy, 2020; Kennedy et al., 2020）。1970 年代美國各級政府人事政策開始出現的核心指導價值，包括平等就業機會和協助弱勢就業積極行動（affirmative action），都可看成是為落實政府文官體系社會代表性的作法。

臺灣社會的人口系絡，並沒有如美國社會有著高度種族多元性現象，政治環境長期也非民主體制，自然不會觸及代表性官僚這個行政民主化的議題。施能傑（1996）開始使用這個概念分析政府文官甄補課題，然而後續學術期刊出版的實證分析數量非常有限，大體上僅見於陳文學研究原住民文官的消極和積極代表性，或闡述新住民議題（翁興利、陳文學，2008；陳文學，2013a；2013b；2020），以及少數研究政府文官女性消極代表性（余致力，2007；施能傑，2016）。

回顧過去半世紀，代表性官僚理論研究者的關切焦點，主要置於外觀可見的人口特性，包括種族、性別、年齡和身障等，至於工作者的深層內在社會經濟背景並沒有被注意。然而，Kingsley 當初

分析英國文官背景提出代表性官僚，其實更關切的是文官的社會經濟背景，認為英國文官太集中在來自傳統（貴族）大學，如牛津劍橋等，與英國平民中產階層差距太大。2014 年的報告顯示（Agbonlahor, 2014），英國高階文官社會背景仍和一般平民落差甚大，政府體系內 57% 常務次長、75% 法官、50% 外交官、44% 公營機構董事長等等，都是牛津或劍橋校友。2016 年英國內閣發佈調查報告(The Cabinet office, 2016)，指出英國高階文官僅有 4.4% 是來自勞動階層的社經家庭，培育高階文官的快速陞遷計畫也幾乎都是遴選畢業於牛津和劍橋的學生，且多是白人，內閣宣布要啟動多元性改革，希望終結牛津劍橋幫 (Oxbridge)。日本也類似英國，通稱學閥概念，指涉政府文官畢業於少數菁英大學的現象，或者政府某些特定工作領域明顯地畢業於特定高等教育機構或學系，根據日本報導（Kudou, 2020），2020 年東京大學畢業生通過國家公務人員考試人數即使大幅減少，但仍是明顯最多，加上京都、Waseda、Hokkaido 等，公立學校仍占了半數比例。早先研究發現，日本法官對於政治性案件判決的取向比美國保守，原因之一是法官多畢業於相同大學致使法律見解太過於相近（Ramseyer and Rasmusen, 2001）。法國是另一案例，該國高階文官大多數畢業於 1945 年設置的訓練機構法國國家行政學院 (École nationale d'administration, ENA)，不少政界和商界領袖也是校友，這種菁英學閥一直引發不同看法，2021 年 4 月畢業於該校的現任總統 Emmanuel Macron 宣布關閉該校，就是希望法國文官能來自更多元化的平等社會。

不少國家中，高等教育個別學校或公立學校，代表著學生可能來自於不同的社會階層或至少是社會經濟背景，特別是頂尖高等教育機構，常是來自該國社會經濟階層高的家庭子女，其成長生活經

驗同質性自然較高。教育部幾年前公布的一份專題分析顯示¹，98-103 學年度全國低收入家庭子女就讀高等教育的機會是非常低，國立大學平均僅增至 1.2%，頂尖大學都不及 1%。

駱明慶 (2002；2018) 兩次分析「誰是台大學生」，就這個最頂尖大學個案 1954-2014 年間的長期觀察，主要發現有：(1) 超過七成以上比例學生來自考試前 20 名的各地高中，住處來自臺北市比例也明顯高於其他縣市，(2) 平均家庭所得持續增至 2011-13 的 101 萬(繁星計畫也有 91.5 萬)，高於全國 88.7 萬，(3) 1/3 比例的家庭所得百分位是全國最高 5%，僅有 16%是低於百分位後半，即使是繁星計畫入學者，也只有 24%來自低於百分位後半，(4) 來自低收入戶比例僅是 0.56% (繁星 1.6%)，高於全國 1.13%，以及私立大學的 1.55%。

沈智暉和林明仁 (2019) 提供瞭解臺灣狀況的最近和最全面性實證分析，用 1993-1995 出生就讀各大學者為樣本，發現家戶所得中位數愈高者，進入台灣前 20 名公私大學的機率愈高²，台大學生家庭所得中位數是 150 萬，高於全體公立大學的 110 萬，整體而言公立大學中位數高於私立大學。這個研究雖然無法推論至更早世代，但仍凸顯在聯考、推甄或繁星入學混搭下，臺灣公立大學學生來自於較優勢所得家庭的現象。

總之，代表性官僚理論主張的實踐方向，就是增加負責政府或機關決策和執行的公務人員們，其思考關注議題和生活經驗的廣度，都能和社會多數人更接近。政府工作者畢業的大學，如學校分

1. 2015 年 5 月教育部統計處提交的報告，名稱「近年經濟弱勢生以多元管道進入大學之概況分析」。

2. 前五是大、大、清大、交大和成大，接著中央、中山、臺師大、台科大、陽明、臺北、中正、中興和台北科技大學，再接續北醫、淡江、長庚、東吳、元智和逢甲等六所私立大學。

散化程度愈高，更能聚合有著不同生活經驗、社會經濟狀況或人際接觸對象等的成員，有利於政府就公共問題和公共需求的認知思考、定義、政策價值理念及選擇、行動介入或服務模式的偏好、開放參與態度等等的選擇，都更能反映社會不同人口特性者的需求，以及採行更適合不同影響對象所易瞭解和支持的服務管制或傳送方式。

參、全國官職等公務人員

本文使用行政院人事行政總處資料庫，分析 2021 年 3 月底在職的全國簡薦委官職等公務人員和法官檢察之大學畢業學校。各種國家考試及格者，任職報到時都會提供畢業學位和學校等資料，這部分資料具備高度完整性和正確性，日後再取得的教育學位資料未必都有更新。由於大學畢業是多數應試者所具備的教育經歷，本文選定資料庫中填寫學士學位的公務人員，約占有 73% 比例，經去個人識別化程序後³，分析這群人的畢業大學或學院等資料。

全國約有 17.5 萬人具學士學位的官職等公務人員，畢業於 302 所國內和國外大學，畢業於各公立大學的比例是 54%。有 25 所私立大學的占比超過 1%，15 所公校合計占比 37%，10 所私校是 30%。中興 (5.5)、臺大、逢甲、政大和淡江是占比最高的前五所大學，接著是文化、輔仁、東海、空大和成大 (3.7)，這十所大學合計占比是 43%，相互間的占比差距並不算高，3/4 比例公務人員則是畢業於 33 家公私立大學。占比高的大學都是很早期設立，且每年入學學生總數多，累計畢業學生數量必然較多，在政府部門服務總人數機率上

3. 作者感謝人事行政總處提供去識別化後包括畢業學位、工作類別、出生年、實授職等、擔任主管職務列等相關欄位資料，資料完全由作者使用統計軟體分析。

高於其他晚期設立大學，應該是自然⁴。

由於現職公務人員年齡橫跨幾個世代，透過分析大學畢業生的出生年次（表一），可以觀察各校占比是否因年代而有變動。幾點重要發現說明如下：

第一，整體而言，1986 後出生的年輕世代公務人員（35 歲以下）中，公立大學合計占比高達 67%，優勢遠勝於之前世代公務人員；換言之，愈資深世代公務人員，畢業學校是分布在更廣泛的公私立大學，而非集中在公立大學。1991 年後出生的公務人員，各公立學校占比再增至 70%，1996 年後出生的最年輕世代（25 歲以下），占比更高達 3/4。年輕世代公務人員的前六所畢業學校都是國立大學，占比超過 1% 的 29 所大學中有 20 所是公立大學，包括公立科技大學。

第二，中興大學的整體占比最高，該校是隨著校友年齡層增高，占比優勢更明顯。1965 年前出生的資深公務人員世代（56-65 歲），占比達 8.9% 居第二位，1966-1985 年間出生的中壯世代公務人員，占比雖居首但已略低於整體占比，年輕世代中該校占比大幅降至 4.1%，更大不如前且排序降至第五位。不過，更年輕世代的畢業生，該校占比又開始增加至 4.8%。中興大學資深和年輕世代占比有顯著降低的原因之一，應該和原屬於該校的法商學院（多數進入政府的行政類職系工作），自 2000 年後獨立為臺北大學有關。

第三，政治大學圖像剛好和中興大學相反。在資深和中壯世代公務人員中，該校占比都低於整體占比，但年輕世代公務人員卻有著 5.7% 的最高占比，1996 年後出生的最年輕公務人員中，占比最高

4. 各校占比代表該校畢業校友在政府體系內總人數多寡的相對狀況，但本文缺乏各校每年實際畢業學生人數和報考國家考試人數資料，所以無法計算各校校友年度任公職比例，因此本文數據不應詮釋成有討論學校間公職就業競爭力的意涵。

且持續增至 6%。臺大畢業生在資深和中壯世代公務人員占比也是低於整體占比，雖然年輕世代占比翻轉居次，大幅增至 5.3%，但 1996 年後最年輕世代，其占比又大幅下降至 3.2%，僅排第七位。

第四，歷史悠久的成功大學則呈現 U 型分布，中壯世代畢業生的公務人員占比，遠低於整體占比，但該校資深和年輕世代占比卻高於整體。1991 年後出生的年輕世代校友占比，增至第三位的 5.2%。

第五，兩所成立較晚的國立大學，在年輕世代公務人員的占比相當耀眼。2000 年獨立於原中興大學法商學院才設立的臺北大學，年輕世代占比已達 4.9%居第三，且逐年增加至最年輕世代的 6%，和政大並列首位。1989 年成立的中正大學，年輕世代占比也有 3.8%，1996 年後占比再增為 4.1%，位居第六。

第六，幾所早期設立的私立大學，除東海大學外，優勢隨公務人員年齡層下降而不復見，年輕世代占比都非常顯著下降至低於 3%。例如，文化大學占比從資深世代的 8.2%，持續降至年輕世代的 1.3%，1996 年後最年輕一代的占比更僅剩下 0.5%。

第七，空中大學（含前身空中行專）更是圖像變化最大的個案，該校是資深世代的占比首位，高達 13%，但是年輕世代公務人員的占比卻僅剩 0.2%，1996 年後幾乎已沒有占比。

第八，35 歲以下年輕世代中，公立大學新增不少學校占比超過 1%，依序是高雄大學 (2.2)、台師大 (1.9)、暨南、中山、雲科大、清華、屏東大學、交大和臺北商業大學，相反地，私立學校中僅有朝陽科大加入。

表一 全國官職等公務人員大學學位畢業學校占比

	官職等占比				出生年代占比					平均 年 齡	平均 職 等
	總 計	簡 任	薦 任	9 等	1950- 1965	1966- 1985	1986+	1991+	1996+		
中興	5.48	13.22	5.90	8.97	8.94	5.37	4.06	4.37	4.82	46.75	7.48
臺大	4.62	11.10	5.24	7.98	4.19	4.46	5.25	4.81	3.27	42.56	7.66
逢甲	4.68	5.79	4.97	5.04	7.01	5.03	2.67	2.98	3.69	46.73	6.91
政大	4.33	7.72	4.92	7.09	3.10	4.00	5.74	5.71	5.99	41.29	7.47
淡江	4.37	6.10	4.49	5.75	6.44	4.64	2.68	2.44	1.83	46.44	6.99
文化	4.09	7.45	4.15	5.97	8.20	4.40	1.31	1.10	0.52	48.9	7.14
東海	4.00	6.44	3.94	4.92	5.46	4.29	2.57	2.16	1.65	44.31	6.74
輔仁	4.04	3.70	4.10	6.00	3.77	4.47	3.12	3.00	2.76	46.1	7.04
空大	3.88	2.51	4.53	3.20	13.03	3.54	0.21	0.12	0.03	53.86	6.97
成大	3.68	5.86	4.13	4.55	4.12	3.14	4.79	5.20	5.24	42.52	7.12
東吳	3.42	4.12	3.49	4.88	3.96	3.48	2.99	2.80	2.55	44.45	6.9
臺北大	2.39	0.18	2.54	2.17	0.07	1.84	4.90	5.58	5.99	35.24	6.3
中原	2.05	2.44	2.07	2.59	2.67	2.15	1.51	1.41	1.34	45.18	6.85
屏科大	1.95	0.88	2.20	1.49	0.80	2.45	1.28	1.43	1.24	43.82	6.7
臺科大	1.85	3.34	2.09	3.00	2.18	2.05	1.18	1.46	2.03	46.29	7.41
中正	1.68	0.08	1.54	1.03	0.00	1.15	3.83	3.92	4.10	34.37	5.89
靜宜	1.66	0.57	1.55	1.07	1.29	1.98	1.06	0.81	0.55	44.67	6.19
警大	1.40	4.49	1.74	3.35	2.04	1.16	1.67	2.08	2.65	44.09	8.37
嘉義	1.35	0.15	1.28	0.34	0.37	1.07	2.52	2.48	1.72	36.67	5.89
中科大	1.26	0.05	1.23	0.31	1.18	1.31	1.18	1.36	1.83	43.58	6.01
銘傳	1.18	0.23	0.97	0.67	0.17	1.35	1.27	1.21	1.10	40.1	5.8
海洋	1.18	1.58	1.28	1.23	1.68	1.03	1.32	1.50	1.89	43.88	6.84
中央	1.11	1.00	1.24	1.10	0.53	0.97	1.73	1.98	2.48	39.67	6.8
高應大	1.00	0.08	0.97	0.39	0.79	1.03	1.05	1.16	0.24	42.23	6.09
實踐	0.99	0.17	0.90	0.50	0.31	1.25	0.65	0.44	0.41	42.4	6.03
高雄大學	0.96	0.09	0.73	0.47	0.27	0.61	2.16	2.25	2.00		
高雄空大	0.92	0.22	0.79	0.48	1.52	1.14	0.08	0.07	0.03	50.64	6.15

資料來源：本研究。

肆、全國高階公務人員

各官等整體公務人員受誰教育的樣貌，在高階公務人員是否呈現一致性，以下分就簡任官等整體人員和簡任主管人員分析之。

一、簡任官等整體人員

全國簡任官等約有八千人，來自 122 所國內外大學畢業生，公立大學的合計占比有 59%，高於各官等的整體占比。簡任官等占比超過 1% 的大學有 18 所，12 所公校合計占比 53%，7 所私校合計僅占 36%，公立和私立大學占比間比值拉大至 1.44。這些大學中僅有 3 所的簡任官等占比係數低於 1⁵，代表多數學校校友們擔任政府最高官等公務人員的比例，遠高於該校擔任所有公務人員的比例。

簡任官等公務人員占比前三所都是國立大學，依序是中興(13.2)、臺大(11.1)和政大，合計達 1/3 比例，再加上占比居前十的成大和警大，合計占 43%。私立大學中占比最高的是文化有 7.5% (表 2)。公校簡任官等占比係數都明顯高於私立大學。

最高階第 12 至 14 的三個職等，最高占比者依舊是同三所學校，合計更分別遽增至 39%，50% 和 52%，只是順序變成臺大、政大和中興，至於多數私校的各校合計占比，都低於其在簡任官等整體占比。最高第 14 職等中，臺大居首比例高達 23%，輔仁大學在這個職等上有高達 17% 的占比，排第二。

整體公務人員占比較低的部分國立大學，在簡任官等占比係數

5. 各校「(某官等或某職等)占比係數」= 各校某官職等占比/該校全體官職等公務人員占比，係數愈大於 1，表示和母體相比，各校畢業生在特定官等或職等占比的相對優勢。

上卻很突出。警察大學最明顯，該校簡任官等占比達 4.5%，位居第十位，簡任占比係數 3.2 成為各大學之冠，尤其是第 10-11 各職等占比係數均是最高。臺灣科技大學也很類似，簡任官等占比達 3.1% 高於各官等整體占比 1.8%。交大占整體公務人員比例僅約 0.7%，但簡任官等占比係數卻達 1.56，且在簡任各職等占比係數都排入前十名。私立中國醫學大學亦有 2 的高簡任占比係數。這些學校皆因具特定專業領域特色，深受特定相關機關仰賴，如矯正執法、工程、交通運輸管理和醫療健康等，因此不少校友受到遴選擔任簡任官等職務。

反之，有幾所國立大學的簡任占比係數剛好相反。空中大學最為典型，該校整體公務人員占比達 3.9%，排序第九，但簡任官等占比降至 2.5%，第 12-14 職等占比更是很低。臺北大學、嘉義大學、屏東科技大學、臺中科技大學、高雄應用大學等整體占比也都有 1% 以上，但簡任占比係數都非常低。

二、簡任官等主管人員

簡任各職等主管職務合計占比較高的大學，和簡任官等的學校占比順序大致上是一致（見表二），依序是中興（13.3%）、臺大、文化、政大、成大、輔仁、逢甲和淡江（6%）等。最重要的兩個簡任主管職務，即單列第 14 職等和最低列第 12 職等以上主管，國立大學占比優勢更為明顯。總人數不多的第 14 職等主管職務，指中央部會常務次長為主體的最高常務決策領導者，來自中興（25%）、臺大和政大等三所國立大學畢業生的合計占比高達 58%，加上臺科大和成大後，合計比例更高達 69%。私立大學占比最高的淡、文化、東吳和輔仁，總占比也僅有 22%。

表二 全國簡任官等與簡任主管職務

	各官等總計	簡任官等 10-14 職等占比					簡任各職等主管職務				
		簡任合計	占比係數	12 職等	13 職等	14 職等	主管合計	單列 14	最高 13	12-13	12-14
中興	5.48	13.22	2.41	12.81	17.50	14.10	13.36	25.00	16.67	14.21	13.73
臺大	4.62	11.10	2.40	16.02	18.00	23.08	9.64	19.44	18.00	16.24	16.40
政大	4.33	7.72	1.78	10.64	14.50	15.38	7.10	13.89	13.33	12.36	11.76
文化	4.09	7.45	1.82	6.98	9.00	8.97	7.83	5.56	8.00	7.01	7.31
東海	4.00	6.44	1.61	6.06	5.50	16.67	6.15	5.56	0.00	1.66	5.88
淡江	4.37	6.10	1.40	5.26	3.50	1.28	5.91	5.56	4.00	4.98	4.46
成大	3.68	5.86	1.59	6.98	5.00	3.85	6.18	2.78	5.33	7.38	7.31
逢甲	4.68	5.79	1.24	4.81	4.00	1.28	6.13	2.78	4.00	5.35	5.35
警大	1.40	4.49	3.22	3.55	5.00		5.24		6.00	3.14	3.03
東吳	3.42	4.12	1.21	4.12	4.00	8.97	3.78	5.56	4.00	5.35	5.17
輔仁	4.04	3.70	0.92	3.32	1.00	2.56	3.45		6.67	4.98	1.78
臺科大	1.85	3.34	1.80	2.06	0.50	2.56	3.29	8.33	0.00	1.11	1.43
空大	3.88	2.51	0.65	0.92	1.00		3.32	0.00	1.33	1.11	1.07
中原	2.05	2.44	1.19	2.29	3.00		2.91	2.78	3.33	2.58	2.67
海洋	1.18	1.58	1.34	1.14	0.50		1.59				1.25
交大	0.72	1.26	1.76	1.03	1.50	1.28	1.27	2.78			1.60
中央	1.11	1.00	0.90	0.57	0.50		1.05				0.71
中國醫大	0.49	1.00	2.05	0.46							

資料來源：本研究。

簡任第 12 或 12-13 職等的主管職務，泛指中央各部會署局長和司處長，以及六都副秘書長等，84%是由 11 所早期設立的傳統公私立大學畢業生擔任，但各國立大學即有合計近 2/3 的高占比。這些重要職務上，臺大占比 (16.4%) 變成最高，依序的中興和政大，成大則大增居第五位。其中，更關鍵的中央部會三級機關構且列簡任第 13 職等的首長職務，臺大比例一樣最高且有 18%，中興和政大都有超過一成比例，三校合計占比接近半數，加上很突出的警大 (6%) 及其他國立大學後，合計占比達 69%，文化大學是私校中最高，但僅有 8%。

人數較多的單列或跨列簡任第 10-12 職等間主管職務，包括中央各部會所屬三級機關和四級機關首長或主管，以及六都副局處長和縣市局處長等，各公立大學畢業生合計占比雖降至 58%，但仍高於各私立大學。中興大學占比仍特別高有 13%，居次的臺大僅有 8.5%，警察大學也是明顯增加 5.2%，臺科大增至 3.5%。

伍、各級政府官職人員

各級政府在初任考試分發人力和現職轉任人力上的吸引力，條件一直有別，這是否也會反映到所屬公務人員的畢業大學。以下先就整體面分析，再討論各地方政府和當地大學畢業生間的關連性。

一、各級政府整體狀況

無論是中央、六都、縣市或鄉鎮市公所，占比超過 1% 的大學，組合雖有不同，但總家數幾乎都約是 26 所。各公立學校合計占比優勢高於私校，公校占比在中央政府合計達 55%，六都是 53%，縣市

和鄉鎮市公所則均為 51%。就前三級政府簡任官等人員而言，各公立大學合計占比均約為 58%（鄉鎮市公所薦任有 53%），優於私校的比例再加大。

個別大學在各級政府整體公務人員的占比高低，大致上可以分成幾個種類型說明（表三）：

第一類型是該校畢業生相當普遍性地在各級政府都有高占比，中興和逢甲是代表。中興大學在中央和六都政府的占比都居前，逢甲則是在縣市和鄉鎮市公所居前。輔仁和文化大學也均有相當占比，只是並非前三位。

第二類型是該校在中央政府和直轄市有較高占比，包括臺大、政大、淡江、東吳和成大等，台大在中央政府占比達 8.5%。

第三類型是該校在縣市政府和鄉鎮市公所有高占比。空中大學是代表，該校在兩個政府的占比都超過 6%，且居首位。逢甲大學也有高占比，且都居次位。

第四類型是該校僅在特定政府有較高占比，警大畢業生和台科大僅在中央政府有較高占比，明新科技大學和環球科技大學在縣市政府均有 4.7%的占比，屏東科技大學則在鄉鎮市公所有位居第三的占比。

至於各校在中央、六都和縣市政府的簡任官等占比而言，分佈狀況和上述四個類型模式大致近似。中興大學在各級政府的簡任占比都超過一成，地方政府占比更明顯高於其他學校，成大、逢甲和文化也是普遍有較高占比。有三所學校的狀況較為特別，第一，警大在各級政府簡任官等都有相當占比，而且非常明顯高於其在該政府的整體占比，縣市政府占比達 6.6%。第二，空大在縣市政府簡任官等有 9%的高占比，僅次於中興大學，也遠超過在該校在縣市政府

表三 各級政府官職等公務人員

	各官等占比					簡任官等占比		
	全國	中央	六都	縣市	鄉鎮市	中央	六都	縣市
中興	5.48	6.04	5.07	4.75	4.14	13.09	14.57	13.46
臺大	4.62	6.37	3.27	2.15	1.57	12.78	5.32	4.95
逢甲	4.68	4.24	4.77	6.39	4.59	5.25	8.67	6.87
政大	4.33	5.18	4.09	2.41	1.62	8.58	5.09	3.85
淡江	4.37	4.35	4.77	3.67	3.43	6.38	5.55	4.4
文化	4.09	4.39	3.91	3.5	3.41	7.43	6.59	6.59
東海	4	3.92	3.76	2.64	1.89	3.49	3.7	3.85
輔仁	4.04	4.65	3.98	4.53	4.6	7.04	3.58	7.14
空大	3.88	2.91	3.99	6.65	6.26	1.52	3.01	9.07
成大	3.68	3.73	4.1	2.97	1.75	5.29	9.25	6.32
東吳	3.42	3.83	3.32	2.35	2.2	4.35	3.12	3.3
臺北大	2.39	2.43	2.77	1.71	0.89	0.21	0.12	
中原	2.05	2.08	2.13	1.85	1.61	2.01	4.39	3.85
屏科大	1.95	1.63	1.88	2.66	4.35	0.62	1.73	2.47
臺科大	1.85	2.09	1.9	1.04	0.93	3.3	4.05	2.75
中正	1.68	1.81	1.51	1.63	1.77	0.08		0.27
靜宜	1.66	1.38	1.83	2.21	2.21	0.53	0.69	0.82
警大	1.4	2.02	0.69	1.06		4.31	4.28	6.59
嘉義	1.35	1.06	1.33	2.06	2.89	0.1	0.23	0.27
中科大	1.26	1.1	1.28	1.65	1.86	0.04		
銘傳	1.18	1.18	1.28	1	1.07	0.25	0.12	0.27
海洋	1.18	1.38	0.99	1.06	0.7	1.58	1.39	2.47
中央	1.11	1.22	1.17	0.65	0.64	0.98	1.04	1.65
高應大	1	0.9	1.21	0.89	1.23	0.12	0.12	0.55
實踐	0.99	0.7	1.31	1.3	0.91	0.16	0.35	
高雄大學	0.96	1.15	0.84	0.5	0.79	0.06	0.23	

資料來源：本研究。

的整體占比。第三，成大則在六都和縣市政府的簡任官等占比都很突出，六都比例更居次有 9.2%。第四，臺大在中央政府特別高，遠高於該校在六都和縣市的占比，政大也類似。

鄉鎮市公所沒有簡任官等配置，最高的薦任官等公務人員畢業於 155 所大學，其中，各公立學校在薦任官等或薦任最高第九職等的合計占比，都約是 52%，僅略高於私校。薦任官等占比超過 1% 有 24 所公私立學校，合計占整體薦任人員的 2/3（公校 38%，私校 28%），這些學校卻囊括第 9 職等的 3/4 比例，且公私校間合計占比差距縮減為 5%。鄉鎮市公所薦任官等的學校占比樣貌，和其他政府有所不同，最高前五所大學依序是空大（9）、屏東科大、逢甲、中興和東海（4.8），第九職等依序也相同，其他政府占比並不出色的一些科技型大學，如臺北、臺中、雲林、朝陽、環球...等，反而都有 1-2% 的占比，嘉義大學更有 2.9% 排序第八。

二、大學所在地與六都政府

大學畢業生是否會因熟悉大學所在地環境，畢業後選擇在當地或鄰近地方政府服務呢⁶？分析結果發現，兩者間確實存在某些關連性，先就各大學畢業生中服務於當地直轄市政府的比例說明之（表四）。

6. 作者感謝審查人提供另一種解釋，略以早期有公務人員因僅有高中或副學士學位，先在當地政府擔任非公務人員或公務人員職務，後來就近去鄰近大學（含空大）或進修部讀學士學位。近十多年，更多應該是讀在職碩士專班。因此，大學和服務政府所在地即使存在相關性，若欲推論因果關係，尚需有其他資料佐證。另一審查人提及近期居住在北中南區域高中生會傾向選擇同區域大學就讀，畢業後也在附近找工作，提高大學所在地和鄰近政府服務間的關係，這也是很合理的解釋。

台中或鄰近地區的所有大學，在六都政府服務的畢業生總數中，除了中興大學普遍在各級政府都有高占比外，其他各校的最高比例都是在臺中市政府，包括臺中科大 (54)、朝陽科大 (47)、逢甲 (32)、東海、靜宜、臺中教大、中國醫大、彰化師大、雲林科大、暨南等等。

台南地區各大學的畢業生，最多比例也都是服務於臺南市政府，包括崑山科大 (52)、南臺科大 (46)、長榮大學、成大 (25)、台南大學、嘉南藥大等。

高雄或鄰近地區的所有大學，其畢業生有高比例服務於高雄市政府的現象更是明顯，包括高雄市立空大 (81)、高雄應用科技大學 (64)、高雄大學 (46)、屏科大、中山、屏東大學、義守、正修科大、高雄醫大等。

桃園地區的僅有三所大學，包括元智 (39)、中原和中央大學，畢業生的最多比例也是服務於桃園市政府。

相對地，早期設立且位於北部地區的多數大學，服務於臺北市和新北市政府的各校畢業生比例，幾乎都是最高，而且服務於臺北市市政府比例多高於新北市，例如臺灣大學有四成在臺北市市政府工作。

大學畢業生服務於大學所在地的地緣關係連結現象，改用六都政府公務人員的畢業學校占比角度分析，結果也很一致。第一，北部區域的新北市、臺北市和桃園市政府，整體占比較高的大學多是位於該區域，包括淡江、政大、臺大、東吳、輔仁、文化等；另外，新北市的臺北大學是該市占比較高的大學，桃園市的中原大學，也入列該市的占比群。第二，中南部區域的臺中市、臺南市和高雄市政府，整體占比較高的大學中，中興、逢甲和東海都位於在臺中市。第三，南部區域的臺南市和高雄市政府，成大畢業生在兩個市政府

表 4 地方政府官職等公務人員畢業大學占比

	新北 市	臺北 市	桃園 市	臺中 市	臺南 市	高雄 市	宜蘭 縣	基隆 市	新竹 市	新竹 縣	苗栗 縣	南投 縣	彰化 縣	雲林 縣	嘉義 市	嘉義 縣	屏東 縣	臺東 縣	花蓮 縣	澎湖 縣	金門 縣	連江 縣
臺大	4.03	5.49	2.52	2.14	1.48	1.90	3.43	3.01	3.12	3.55	1.67	1.31	1.95	1.57	1.69	1.50	1.85	2.22	1.54	1.85	3.75	2.52
政大	4.99	5.99	3.63	3.66	2.08	2.38	2.75	4.19	1.40	3.34	3.04	2.12	2.43	1.57	2.68	1.67	1.49	2.64	1.98		2.00	
中興	4.71	5.61	4.14	2.64	2.79	2.31	6.47	5.70	6.67	5.42	5.49	4.95	4.80	4.96	3.95	3.35	2.98	4.44	4.06	2.38	5.00	6.72
成功	2.72	2.77	3.34	3.11	9.39	5.57	2.06	1.83	5.06	3.13	4.02	3.03	2.32	3.23	4.24	3.26	2.98	3.19	1.76	3.97	1.75	
逢甲	2.88	3.05	3.88	9.95	5.89	4.65	4.61	3.76	4.31	6.36	8.63	10.10	8.34	7.40	7.63	7.04	7.24	3.61	3.62	4.23	3.25	2.52
輔仁	5.52	5.48	4.39	1.94	1.67	1.87	3.82	4.30	3.66	3.55	2.65	2.32	1.69	1.34	3.95	1.94	2.13	1.80	3.18	1.85	4.00	1.68
東吳	4.14	5.25	2.95	1.97	2.25	1.80	4.51	2.69	4.20	2.19	1.86	2.32	1.58	2.12	1.84	2.38	1.92	2.22	2.09	1.06	2.75	1.68
東海	2.71	2.37	3.77	7.42	4.59	4.44	2.94	3.23	4.41	4.07	6.37	6.16	6.18	5.59	5.37	3.87	3.62	4.44	2.96	2.65	2.75	5.04
淡江	6.27	7.18	4.27	2.52	2.87	3.19	3.63	6.99	4.20	5.63	3.43	2.53	2.69	2.91	3.25	2.99	3.26	3.33	3.73	3.17	6.00	4.20
空大	3.38	2.97	4.47	4.82	5.12	4.33	8.24	7.63	5.92	4.28	3.82	5.86	7.02	5.82	7.34	6.16	5.11	7.07	6.04	20.90	8.50	16.81
中原	1.81	2.21	4.94	1.11	1.67	1.62	2.16	2.26	2.58	1.98	1.27	1.01	1.58	1.57	1.55	1.50	1.14	2.64	2.63	2.38	4.25	2.52
靜宜	1.00	0.98	1.52	3.72	2.19	2.24	1.57	1.18	1.83	1.67	3.24	3.64	2.96	3.07	1.98	2.02	2.13	1.53	1.87	1.32		1.68
臺北大	5.06	3.62	2.63	1.66	1.07	1.21	2.65	3.12	1.29	2.82	1.67	1.52	1.95	1.26		1.58		1.53	1.43	3.17	2.00	
中正	1.63	1.12	1.39	1.54	2.04	1.67	1.57		2.37	1.25	1.86	1.11	1.43	2.20	3.53	2.73	1.14	1.11	1.21	1.06	2.25	2.52
臺科大	1.93	2.89	1.44	1.33		1.83		1.61	1.61	1.77	1.47		1.06	1.10		1.14						
中華	4.59	5.43	5.00	6.96	4.16	4.06	1.08		2.91	3.02	1.27	1.11									1.25	1.68
文化	1.25	1.49					5.10	5.16	2.91	2.82	4.02	3.33	2.38	4.01	3.11	2.55	2.91	4.72	2.74	5.56	3.50	9.24
嘉大	1.06		1.46	1.40	2.66	1.42			1.46	1.37	1.82	1.82	1.21	3.62	6.36	5.37	1.21	1.94	1.54	1.06	1.50	1.68
雲科大			1.25	1.50					1.25	1.57	1.01	1.01	2.01	2.60	1.69	1.32						2.52
屏科大	1.29	0.96	1.81	1.68	2.34	3.78	1.47		3.66	1.36	2.75	2.22	2.32	2.75		2.73	8.02	2.91	2.31	2.65	4.50	
實踐	1.93	1.52				1.33	1.27	2.04	1.72		1.67				1.18	1.84	1.14	1.35	1.54	1.32	1.75	2.52
銘傳	1.91	1.99	1.44				2.06	1.18	1.40	1.56	0.98							1.11	1.21	1.85	1.25	3.36

的整體占比，高於其他市政府；臺南市占比群中有南臺科大，高雄市有相當比例是畢業於高雄市立空大、高雄應用科技大學和屏東科大。第四，臺中市政府整體公務人員占比中，位於在地的臺中科技大學、朝陽科大和靜宜大學也有一定比例。

三、大學所在地與各縣市政府

各縣市政府整體公務人員和縣市所在大學畢業生的連結關係，和六都也很近似（表四）。空中大學是例外，由於其在很多縣市均設有學習校區，因此在各縣市整體公務人員占比都普遍很高，特別是在離島三縣和東部三縣都居首位，澎湖更達 1/5。其他許多縣市政府的狀況是，境內大學的畢業生僅在該縣市有較高占比，但在其他縣市占比就很低，具體說明如下：

宜蘭縣政府公務人員畢業於縣內宜蘭大學和私立蘭陽技術學院者的比例分別都有 2.7%，來自鄰近花蓮的花蓮教育大學和東華也都有 1.6%。

花蓮縣政府占比最高的是境內私立大漢技術學院（6.4%）和東華（4%），慈濟大學和花蓮教育大學也有占比。

南投縣政府公務人員大量畢業於中彰投地區的學校，更是明顯，除了傳統大學如逢甲、東海和中興外，朝陽科大高達 4.7%，南開科大、暨南、彰師大、臺中教育大學、中臺科大等的占比也都在 1-2%。

彰化縣政府狀況和南投縣很相近，除了本地的大葉大學外，畢業於鄰近臺中地區的幾所學校，包括臺中科大（4.8%）、朝陽科大、建國科大、臺中教育大學等等都有 1-2% 占比。

新竹市和新竹縣政府公務人員中，在地的交大、清大、新竹教

育大學、玄奘大學、元培科大等在其他縣市幾乎都無占比，但在兩縣市都有 1% 以上占比，明新科大在新竹縣占比更有 3.4%。苗栗縣境的聯合大學在縣府有明顯的 3.2% 占比，上述在新竹縣市的學校，在苗栗也同樣有 1% 以上占比。

雲林縣政府有相當比例來自在地的環球科大和虎尾科大，嘉義縣市政府除了中正和嘉義大學外，當地的吳鳳科大和稻江科技暨管理學院也都有些比例。屏東縣政府畢業於境內的美和科大有 4.4%，另外，境內的大仁科大和鄰近高雄的高雄空大、義守等都超過 2%。

台東大學也在自家台東縣有 1.8% 占比，澎湖科大在澎湖縣有 2.7%，金門公務人員有 8.3% 是金門大學畢業生，僅次於空大；鄰近基隆市的德明財經學院、經國健康管理學院，在該市政府占比均超過 1%，可是在其他縣市均無占比。

陸、中央政府官職等公務人員

中央政府各官職等人員約近 8.6 萬人具學士學位，主要畢業自 25 所整體占比超過 1% 的公私立大學，合計占比略超過七成，其中的 14 所國立大學合計占比有 41%；半數比例則來自 11 所傳統公私立大學。臺大（6.4%）、中興和政大（5.2%）是前三所占比最高的大學，輔仁居第四有 4.7% 是私校中最高，排序第十的是成功大學（3.7%），這幾所公私立大學的占比間差距並不是特別大（表五）。

簡任官等占比上的大學占比差距明顯擴大，公立大學優勢更明顯，14 所國立大學的合計占比激增至 53%，合計占比隨職等增加，第 13 職等占比達 64%。中興（13.1%）居首，略高於臺大，政大（8.6%）

第三位，接著是占比相當的文化和輔仁。特別的是，警大和臺科大的簡任占比接近前十，警大簡任官等占比高出該校在全體公務人員占比的一倍，在第 10 和第 13 職等的占比更超過 5%，高於很多學校。

臺大最明顯的優勢是擔任簡任最高第 12-14 職等，超過中興甚多。臺大最高合計占比達 18%，政大和中興都約 13%，但政大合計占比係數遠高於中興，再加上排序第十前後的成大、中央警大和臺科大，中央政府最高三個職等計有 55% 是畢業於這六所國立大學。私校中占比最高的文化大學僅有 7.7%。最高單列第 14 職等中，臺大占比是 1/4，輔仁大學顯著地占比高達 15%，和政大和中興接近，四所公私立大學合計占比達 72%。

各大學在中央政府公務人員的占比圖像，因公務人員世代有變化。對照中壯世代，35 歲以下年輕世代中，傳統私校幾乎占比都明顯降低，包括文化、輔仁、淡江、逢甲和東海，公立學校中的空大、中興、臺科大和高雄空大也明顯減少。相對地，台北大學、中正、高雄、政大、成大和嘉義大學等公立學校則呈現相當增長。另外，所有公立學校合計占比是隨著中央公務人員年齡層降低而增高，從資深世代的 48%，到中壯世代略增為 51%，年輕世代激增至 65%，30 歲以下新進人員仍持續增加占比，公校所增加的比例多數來自新設或轉型設置的科技大學或大學。

就中央政府 40 個院級和各部會及所屬（司法院和立法院除外）的大學占比狀況，可再分幾點說明。首先，有 15 所公私立大學在各部會整體人員的占比超過 2%，在 16 個部會這些大學合計占比是超過七成以上，在陸委會、行政院、金管會和國發會等更超過八成。合計占比低於半數的僅有交通部、法務部、客委會、衛福部、原能會和退輔會，多數都因為該部會業務專業性需依賴特定相關的大學

表五 中央政府官職等人員畢業大學的占比

	官職等占比							出生年代占比			
	各官等	簡任官等	簡任係數	12	13	14	12-14	1950-1965	1966-1985	1986+	1991+
臺大	6.37	12.78	2.01	17.1	20	25	18.13	5.77	6.32	6.89	5.87
中興	6.04	13.09	2.17	12.11	16.57	15.28	13.07	9.99	5.91	3.92	4.09
政大	5.18	8.58	1.66	11.36	16	16.67	12.5	3.96	4.99	6.46	6.35
輔仁	4.65	7.04	1.52	6.12	4.57	15.28	6.49	6.55	4.86	2.86	2.39
文化	4.39	7.43	1.69	7.24	10.29	6.94	7.73	9.29	4.32	1.53	1.53
淡江	4.35	6.38	1.47	5.12	4	1.39	4.68	7.13	4.48	2.27	1.79
逢甲	4.24	5.25	1.24	4.74	2.86	1.39	4.2	6.75	4.50	1.93	2.07
東海	3.92	3.49	0.89	3.5	1.14	2.78	3.05	3.87	4.33	2.78	2.62
東吳	3.83	4.35	1.13	4.37	2.86	9.72	4.48	4.42	3.83	3.47	3.31
成大	3.73	5.29	1.42	6.99	4	1.39	6.11	4.29	3.35	4.47	4.55
空大	2.91	1.52	0.52	0.62	0	0	0.48	8.12	2.72	0.20	0.09
臺北大	2.43	0.21	0.09	0	0	0	0	0.09	2.14	4.70	5.09
臺科大	2.09	3.3	1.58	2	0.57	2.78	1.81	2.44	2.34	1.15	1.38
中原	2.08	2.01	0.97	1.62	1.71	0	1.53	2.56	2.23	1.36	1.09
警大	2.02	4.31	2.13	3.25	5.71	0	3.44	2.47	1.59	2.96	4.09
中正	1.81	0.08	0.04	0	0	0	0	0.00	1.35	4.23	4.59
屏科大	1.63	0.62	0.38	0.37	0	0	0.29	0.70	2.05	1.02	1.23
海洋	1.38	1.58	1.14	1	0.57	0	0.86	1.95	1.18	1.60	1.86

靜宜	1.38	0.53	0.38	0.12	0	0	0.1	1.00	1.58	1.06	1.01
高空大	1.22	0.1	0.08	0	0	0	0	1.63	1.52	0.12	0.12
中央	1.22	0.98	0.8	0.62	0.57	0	0.57	0.68	1.14	1.79	1.90
銘傳	1.18	0.25	0.22	0.12	0	0	0.1	0.16	1.38	1.24	1.27
高雄	1.15	0.06	0.05	0	0	0	0	0.23	0.75	2.86	3.17
中科大	1.1	0.04	0.04	0	0	0	0	0.81	1.20	1.00	1.15
嘉義	1.06	0.1	0.09	0	0	0	0	0.24	0.89	2.04	1.93
高應大	0.9	0.12	0.13	0	0	0	0	0.58	0.89	1.14	1.26
世新	0.86	0.39	0.45	0.37	0	0	0.29	0.37	0.99	0.81	0.84
交通	0.85	1.37	1.6	1.12	1.71	1.39	1.24	0.62	0.77	1.22	1.15
中山	0.83	0.23	0.28	0.25	0.57	0	0.29	0.37	0.82	1.15	1.10
臺師大	0.82	0.45	0.54	1.12	1.71	0	1.15	0.41	0.61	1.69	1.70
清華	0.76	1.01	1.34	2.62	0	0	2	0.45	0.64	1.27	1.12
雲科大	0.74	0.14	0.18	0.12	0	0	0.1	0.07	0.80	0.99	1.23
北科大	0.74	0.2	0.26	0	0	0	0	0.55	0.78	0.76	1.06

資料來源：本研究。

畢業生，如衛福部來自醫學相關大學，原能會來自清華大學，退輔會來自軍事院校，交通部則來自廣泛工程和交通科技相關大學。

第二，絕大多數部會中，15 所大學中國立大學畢業生占比明顯優於私立大學，僅在法務部、中選會、考試院、故宮、客委會、退輔會、勞動部和財政部，低於各私校合計。至於簡任官等人員，國立大學低於私立大學占比的部會數更少，最高階第 12-14 職等中，

國立大學僅在中選會、勞動部和考試院的占比，低於私立大學。

第三，台大和政大校友的優勢特別明顯。臺大約在半數部會的全部公務人員占比超過一成，國安會 (25)、外交部、原民會、金管會、僑委會、陸委會和國發會等更皆超過 15%。政大在四成部會有高比例，外交部(21)、國安會、總統府、僑委會、金管會和人事行政總處等都有接近或高於 15%的占比。中興大學僅在四個部會占比超過一成，但卻是農委會的主體 (24)。警大則如預期地就是在內政部和海委會兩個執法機關，有高達約 15%占比。清華大學在原能會有 11%公務人員的占比。所有私校在各部會整體占比都低於一成，輔大在公平會占比是唯一例外，若將占比降為超過 5%以上，許多私立大學在部會個數比例就大幅提高，不過，各國立大學也同樣增加，臺大的個數比例更超過九成。

第四，各大學在簡任官等或最高階第 12-14 職等人員有高占比者，更集中在少數傳統早期設立的公私立大學，特別是臺大、政大和中興三所國立大學。在 32 個部會簡任官等上，三校合計占比都超過八成，在內政部、行政院、金管會、中選會、國史館等等 13 個機關的占比更超過九成。更高階第 12-14 職等的人員中，這些學校合計占比也在 28 個主管機關超過八成，其中有 5 個機關全部來自這些學校。

臺大在七成部會高階簡任人員的占比超過一成以上，國發會略超過半數是該校畢業生，工程會、公平會、客委會和國史館也都有 1/3 以上畢業自臺大，另在其他 13 個部會有超過兩成的高階公務人員占比。政治大學在半數部會占比超過一成以上，中選會、財政部、金管會、外交部和總統府等更達三至四成。中興大學同樣在半數以上部會有一成以上占比，農委會更有半數簡任官是來自該校。私校

中，特別明顯的個案是，文化在中選會和勞動部有近四成占比，輔大在公平會和考試院的占比約有三成。

第五，少數部會因機關業務特性之故，相當高比例的高階公務人員來自特定大學。原能會有 1/3 高階人員畢業自清華大學，警大畢業生在內政部、法務部和海委會等執法機關的占比最高且超過 15% 以上。故宮和教育部高階人員畢業學校占比居前的是臺師大，交通部高階人員大學背景相對分布多元，但交大畢業生占比最高有 13%。

柒、外交人員和法官檢察官

最後分析兩類很特別的公務人員，外交部所屬外交人員和法官檢察官。

一、外交人員

外交部所屬近兩千位外交人員⁷，畢業於 86 所國內外公私立大學，公立學校畢業者占比六成。整體外交人員中，僅有 15 所大學的占比超過 1%，但前 6 所大學就合占約 3/4 比例，居前的政大和臺大共占 46%，接著淡江、輔仁、東吳和文化合計占 28%（表六），顯示外交部整體公務人員高度集中於少數幾所公私立大學畢業生，和官職等公務人員有相當差距。

簡任高階人員狀況和整體人員幾乎一致。公立學校畢業生簡任官等占比 56%，前六所公私立大學合計占比達 84%；各公立學校在

7. 雖然原始資料無法確認是否均屬外交特考及格者的外交人員，但估算外交部高普考及格任用人員的比例應不高。

關鍵第 12 和第 14 職等上分別有 57% 和 61%。政大在簡任第 10 到第 13 職等，每一職等占比均很高也居首位，第 12 職等比例高達 33%，臺大占比居次。整體而言，外交官最高職務（大使或相當職稱），即單列第 14 職等或跨列第 13-14 職等，有四分之一畢業於政大，近二成來自臺大，再加另四所私立大學畢業生，合計達 81%。另外，警察大學是很特殊例子，雖僅有 1% 的整體占比，卻在最高第 13 和 14 職等上分別有 3.6% 和 6% 排序居前的占比，占比係數自然是最高。

這幾所大學在外交部的占比優勢，是否是持續跨世代呢？大致上的發現是，臺大、政大和輔仁的整體占比具跨世代，特別是前兩校。兩校在 35 歲以下世代的合計占比達 59%，遠高於較中壯世代 47%，政大占比更高達 34%。淡江和輔仁在 56 歲以上資深世代雖有高占比，但中壯世代占比就開始減少，淡江在 1991 年後出生的最年輕世代更已無占比。另外，整體而言，各公立學校合計占比和年齡層有著明顯的負向關係，資深世代者來自公立學校約僅有半數比例，中壯世代的比例即增至六成，年輕世代外交官中更達 85%，最年輕 30 歲以下者持續維持該比例。

表六 外交人員畢業大學占比

	官職等占比					出生年代占比		
	各官等	簡任	12	13	14	1950-1965	1966-1985	1986+
政大	28.06	26.71	32.50	24.39	11.54	18.1	25.5	43.0
臺大	21.44	20.89	20.00	12.20	34.62	16.4	22.5	28.1
淡江	10.79	11.99	10.00	14.63	15.38	12.5	11.3	3.7
輔仁	9.06	11.64	8.75	9.76	7.69	11.4	9.1	4.4
東吳	5.47	7.19	7.50	14.63	7.69	9.3	4.1	0.0
文化	3.45	5.14	5.00	7.32		7.8	3.3	0.0

東海	2.30	1.71	3.75	4.88		2.8	2.4	0.7
中興	2.01	2.40	1.25	2.44	11.54	3.6	2.5	0.0
中央	1.58	1.37		2.44		1.4	1.3	2.2
成大	1.44	1.71	2.50			0.7	2.2	2.2
靜宜	1.29	0.34				0.4	1.6	0.0
臺師大	1.29	1.03	1.25			0.7	1.3	1.5
清華	1.15	1.03	1.25			0.4	1.7	0.7
警大	1.01	1.03	1.25	2.44	3.85	2.1	0.5	0.7

資料來源：本研究。

二、法官檢察官

司法院所屬法官和法務部所屬檢察官合計有 3500 餘人，畢業於 41 所國內公私立大學，其中，公立學校畢業者占比高達 73%。僅有 10 所學校的整體占比超過 1%，前 3 所國立大學，包括臺大、政大和中興，即已合計占 62%，接續的東吳和輔仁則合占 18%，2000 年後新設的台北大學也已有 5% 占比並居第五位。臺灣大學是這個體系最具優勢的大學，占比就高達 1/3，86% 的法官檢察官是更高度集中在這五所公私立大學（表七）。

臺大、政大在法官檢察官體系的占比優勢是持續跨世代，從資深世代到年輕世代都是如此，臺大占比都超過三成，政大在年輕世代的占比則是大幅成長。簡單地說，愈是年輕世代，前兩校占比優勢更是遠高於資深世代的占比。中興大學在台北大學尚未設立前，特別是資深世代，佔有很高比例，但年輕世代占比已非常低，帶而取的是台北大學，該校已排名第三位。輔仁大學狀況和中興大學有接近之處，年輕世代的占比大幅持續下降。東吳大學占比的年輕

世代也下降，但仍維持一定比例。

表七 法官檢察官畢業大學占比

	總和	1950-1965	1966-1985	1986+	1991+
臺大	32.77	35.84	31.69	33.94	37.5
政大	17.72	11.74	18.15	26.61	29.81
中興	12.02	23.94	10.04	1.83	0
東吳	9.95	10.49	10.18	7.34	5.77
輔仁	8.86	12.52	8.61	3.36	1.92
臺北大	4.97	0.16	5.44	11.31	14.42
東海	3.16	2.97	3.55	0.92	0.96
文化	3.00	5.95	2.40	1.22	0
中正	1.94	0.00	2.49	2.14	2.88
警大	1.18	2.03	0.78	2.14	3.85
中原	0.86	0.16	1.11	0.61	0
高雄大	0.61	0.00	0.51	2.45	1.92
成功	0.57	0.16	0.23	3.67	0
世新	0.51	0.00	0.60	0.92	0.96

資料來源：本研究。

捌、研究發現討論

本文主旨是政府公務人員學士教育過程來自於那些大學，綜合上述分析發現，本文提出幾項整體性議題和討論。第一個發現是全國各官等整體公務人員的大學畢業高等教育機構圖像，呈現一定程

度的分散化，全國四分之三比例公務人員畢業於 33 所大學校園，其中有 26 所公私立大學各自分享 1% 以上比例，這個圖像大概也是人數眾多 36-55 歲中壯世代者的寫照。由於網路難搜尋到他國的相關統計資料或研究文獻，但和英國和日本相較，台灣文官體系受教育的大學學校數目，稱不上過於集中，而且有不同學校類型，以及設置於各地方。

分散化程度隨著公務人員年齡層下降更趨明顯。35 歲以下年輕世代公務人員中，公私立畢業學校占比超過 1% 的數量增加到 35 所，儘管新增加學校主要是來自更多公立學校，幾所傳統私立大學占比反而下降，晚期新設私校的占比也並未入榜，但新加入的公立學校，包括很多並非林明仁(2019) 研究所稱前 20 名家庭所得高的大學，同時擴及至北部以外地處各縣市的大學和科技大學，如臺灣科大、屏東科大、雲林科大、臺中科大、暨南、中正、東華、彰師大、嘉義、高雄、中山等等。這個模式同樣出現在最年輕 25 歲以下公務人員的圖像。

全國公務體系成員畢業學校朝向一定程度分散化的原因，推測和初任公務人員採用統一性國家考試後直接分發有最直接關係，用人機關不負責辦理面談或審查遴選人員，因此任何學校畢業生只要能在認知性筆試測驗上取得領先地位，就會直接被分發派任，校友影響錄用機會根本不存在。另一個原因來自於 1984 年後高等教育鬆綁有關，公私立專科學校和獨立學院均陸續改制為大學或科技大學⁸，大學家數和畢業學生數大增，提供國家考試應試者人口結構更多元性的來源。

8. 教育部官方統計資料顯示，1976 年公私立大學和獨立學院僅 25 家（13 家是國立），1984 年起開放新設私校申請，1993 年是 58 所，2000 年大增為 127 所，持續增至 2020 年的 140 所。1984-2020 年間，公立學校從 15 所增至 45 所，私校則由 13 所激增為 94 所（教育部統計處，2021）。

第二個研究發現卻凸顯另一個反差圖像，即資深世代公務人員和簡任官等及簡任主管人員接受高等教育的機構，顯然有著集中化程度。八成的 56 歲以上公務人員是畢業於 18 家大學（包括空大），65%是畢業於 10 所大學，這些學校都是最早期設立公私立大學和學院。政府最高簡任官等人員經逐級篩選陞任，多數簡任人員自然也會是資深世代，這群高階人員受誰教育的集中化程度更明顯，88% 畢業自少數的 17 所大學，台大、政大、中興、成大、文化、輔仁、淡江、逢甲和東吳等等 10 所合計 73%。

簡任官等人員過度集中化的大學背景，雖然意指其任公職前多受過頂尖大學的專業知識培育，但能在 1984 年前聯考總率取率僅有 27-32% 下，進入最優秀大學或學院就讀，參考本文前述引用駱明慶 (2002) 和沈暉智、林明仁 (2019) 等實證資料推測，可能意味多數是來自當時家庭所得或社經地位較高，或者本身就是軍公教家庭的子女，其學習、生活經驗也有較高同質性，譬如申請學貸或打工就學的比例應很低⁹ ¹⁰。就人口社會經濟背景觀之，儘管沒有任何實證基礎論斷高階文官因此無法積極代表、體會社會多元性人口的需求等等，但高階文官是各級政府負責決策、領導和管理的最重要一群公務人員，集中來自幾乎都是設於台北地區和都市地區的少數頂尖

9. 駱明慶 (2002:141) 發現，台大法學院 2000 年各年級學生的父母之一是公教人員比例有 42%，具大學以上學位比例有三成，均高於當時全國大學生和全國人口。考試院統計室普查 2017 年高普考錄取者，發現 32% 的父母之一是任職於政府部門（初任公務人員意向調查-以 106 年高普考錄取訓練人員為研究對象，<https://www.exam.gov.tw/News.aspx?n=3696&sms=12095>）。教育部統計資料顯示，2014-2018 學年度，公立學校合計使用學貸人數是私校學生合計的 3.5 倍以上 (<https://data.gov.tw/dataset/28387>)。

10. 本文引用駱明慶等研究為論證基礎，應該視為是對平均現象的陳述，不會否認公立大學學生一定有出自家庭所得是低分位者或窮困家庭。研究文章中的原始數據，並未提供中位數或分組等資料，因此無從理解和平均現象有別的低分位者比例。

公私大學，從學生到工作過程，個人生活接觸經驗和觀察所及之社會現象，相對應該較為侷限。如果公職陞遷過程又因繁忙少有較多時間接觸社會民間現場，就容易用辦公室較單元觀點看待多元性的公共事務，和民主治理本質間有所距離。

第三個主要發現是分散化程度因各級政府而有些差別，中央政府公務人員受教育大學的分散程度，相對不如六都、縣市和鄉鎮市公所等地方政府。半數比例中央政府公務人員畢業於 11 所公私立大學，這些大學在六都和縣市占比約四成多，鄉鎮市公所更僅有 35%。更嚴肅的是，中央政府簡任官等（包括簡任主管）更集中於傳統頂尖少數幾所國立大學，第 12-14 職等有 55% 是僅畢業於六所國立大學，最高第 14 職等中高達七成多比例是臺大、政大、中興和輔仁的校友。

不過，中央政府整體公務人員的畢業大學圖像，也發生了明顯變動。變動趨勢之一是，公立學校合計占比反而隨著年齡層下降而大增，年輕世代已激增至 65% 以上，亦即傳統幾所私校合計占比是顯著減少。變動趨勢之二是，公校所增加的占比，並非來自傳統那十幾所國立大學，多數是來自數量更多和性質更多樣的新設或轉型設置公立科技大學和大學，這些大學所在地遍及各縣市。整體而言，中央政府肩負規劃國家各項施政的整體方向，擁有龐大經費等資源，實際執行許多影響民眾生活品質的政策計畫，同時也引導和協助地方政府提供公共服務內容，如果中央公務人員可以從目前過度集中受教於少數頂尖大學，家庭社會經濟背景相對是社會精英群，轉向更分散化且位於各縣市的多元大學，或許有助於更瞭解地方、民間和社會多樣性，較容易規劃和社會需求有距離的政策計畫和服務。

第四個議題是外交人員和法官檢察官受高等教育過程，都是集

中化最嚴重的團體。四分之三的外交人員僅畢業於六所公私立大學，即使是年輕世代外交人員，也有近七成來自這幾所大學；法官檢察官的集中化圖像更是明顯，八成畢業自五所大學。外交和法律專業體系工作者的教育養成，如此高度集中於極少數優秀公私立大學，兩類人員的高度台大化和政大化，代表著體系成員學習學校相近，師承近似，職場上眾多校友，家庭社經背景也高於社會人口，專業領域高度菁英同質性現象，這是應該重視的議題。此外，這兩類人員新進者都共同使用口試方式的特種考試，應該不提供參加口試者的具體畢業學校和系所等教育資料，參與口試者也要盡量避免和口試者有同一學系或學院的關連性，來自學校的參與口試者每年盡量降低重複性，都可提高口試對最後錄取者的學校中立性效果。

第五個議題是新進人員畢業大學不夠分散化對後續高階人員畢業大學更集中化的可能影響。本文顯示陞遷簡任官等公務人員畢業大學的集中化程度較高，尤其是畢業於幾所早期設立的公立大學為主，這是否因為薦任官等公務人員逐級陞遷過程，平日接觸的直接或其他長官，最後都可能是參與陞遷過程的影響者，或是各級機關常務首長的決定者，因而存在著校友認同非正式關係效應，值得進行更有較系統的研究。

最後一項議題是，綜合前述，推估未來全國整體公務人員所受教育機構會朝向更分散化，但將會是以公立學校分散化模式進行。這個整體圖像趨勢，可以從 2016-2020 年高考、普考、初考和地方特考及格者的畢業大學，得到充分驗證（表八），四項考試及格占比位居前 10 所的大學，雖然依舊是頂尖公私立學校，依序是政大、臺北大、成功、臺大、逢甲、中興、淡江、東海和東吳，但新加入有一定占比以上行列的學校，多數是公立科技大學，如臺科大、屏

表八 2016-2020 學士學位報考及格分發者的畢業大學占比

	高三	普考	地特三	地特四	行政 職系	技術 職系
政治大學	5.83	3.23	4.44	2.87	5.92	1.31
臺北大學	5.20	2.87	4.95	3.66	5.56	1.31
成功大學	5.11	3.43	4.60	2.35	2.94	7.12
臺灣大學	5.17	2.64	4.83	2.25	4.24	3.66
逢甲大學	3.15	4.35	3.78	4.28	2.87	5.65
中興大學	4.00	3.48	3.82	2.61	2.58	6.20
淡江大學	2.95	3.74	4.02	3.87	3.27	3.79
東海大學	3.00	3.04	3.12	3.24	3.98	1.21
東吳大學	3.00	2.04	2.57	3.08	3.84	0.15
中正大學	3.01	2.52	2.26	2.14	3.62	0.61
嘉義大學	2.24	2.87	2.42	2.25	1.64	4.19
輔仁大學	2.29	2.12	1.99	2.30	3.00	0.70
中原大學	1.64	1.87	2.26	2.61	1.49	2.80
臺灣科大	2.11	1.71	1.95	1.20	0.51	4.64
中央大學	2.05	1.58	1.48	1.25	1.20	2.91
屏東科大	1.72	1.69	2.30	1.67	0.90	3.51
臺灣師大	1.59	1.73	1.44	1.72	2.15	0.65
臺北科大	1.82	1.79	2.14	1.25	0.36	4.69
高雄應大	1.49	2.06	1.21	1.72	1.10	2.82
文化大學	1.32	1.39	1.99	1.88	1.87	0.87
暨南大學	1.64	1.60	1.48	1.78	1.85	0.91
臺中科大	1.56	1.52	1.17	1.62	2.09	0.19
海洋大學	1.77	1.66	1.17	1.04	0.68	3.38

彰化師大	1.51	1.58	1.01	1.41	1.67	0.97
雲林科大	1.34	1.68	1.44	1.36	0.97	2.44
東華大學	1.02	1.27	1.72	1.93	1.76	0.29
銘傳大學	1.05	1.10	1.29	2.04	1.64	0.39
靜宜大學	1.16	0.98	1.01	0.94	1.66	0.13
高雄大學	1.16	1.29	0.62	1.15	1.25	0.94
中山大學	1.24	0.98	0.86	1.10	1.07	1.17
屏東大學	0.72	1.73	0.94	1.10	1.47	0.26
高雄一大	0.88	1.41	1.25	0.89	0.92	1.49
朝陽科大	1.03	1.23	1.56	0.89	0.86	1.59
臺北商大	1.24	0.92	0.82	0.89	1.37	0.16
宜蘭大學	0.62	1.39	0.82	2.09	0.26	2.61
清華大學	1.11	0.81	0.47	0.84	0.90	0.99
臺南大學	0.64	1.10	0.70	1.36	1.11	0.44
實踐大學	0.81	0.75	1.33	1.04	1.19	0.26
交通大學	1.02	0.92	0.62		0.46	1.76
高雄師大	0.77	0.81	0.43	1.36	1.02	0.42
世新大學	0.60	0.92	0.70	1.41	1.11	0.18
義守大學	0.53	1.04	0.82	1.57	0.78	0.92
高雄醫大	1.08	0.75	0.58		0.90	0.65
高雄科大	0.69	1.37	0.51	0.57	0.53	1.34
中山醫大	0.86	0.69	0.55	1.04	0.83	0.63
聯合大學	0.51	1.14	0.58	0.89	0.38	1.59
臺中教大	0.70	0.75	0.39	0.63	0.96	0.13
臺北市大	0.63	0.58	0.82	0.94	0.92	0.10
中國醫大	0.67	0.65	0.62	0.57	0.56	0.79

長榮大學	0.44	0.65	0.90		0.77	0.21
總人數	9045	5194	2565	1914	14058	6180
學校總數	161	153	143	129		
合計占比 50%的學校 總數	14	21	18	21		
占比 0.6% 以上的公 私學校數	公 33 (62) 私 15 (25)	公 35 (58) 私 18 (30)	公 28 (53) 私 16 (29)	公 32 (50) 私 17 (32)		
前 10 所學 校的合計 占比	40%	32%	39%	31%		

資料來源：本研究。

科大、嘉大、高應大、雲科大、北科大、中科大、臺北商大等等。整體而言，高考三級及格者畢業大學相對仍集中，地特考試和普考已有較高分散性。

然而，本文並不會因之樂觀預期，全國高階簡任人員未來會朝向更分散化。假定新進高考三級或相當特種考試等級及格公務人員來源分散化，假以時日後可以帶來高階人員畢業大學的分散化，這個直線邏輯可能經不起實證資料的驗證。對照各校畢業生薦任官等和薦任第九職等占比發現，不論是全國或中央政府，中興 (8.9)、台大和政大 (7.3) 等三校，占比和占比係數都明顯高於其他公私立學校，早期設立公私立大學占比也明顯高其他學校¹¹，新加入學校如台

11. 中央政府薦任官等人員占比超過 1% 的 22 所大學分析，前 11 所都一樣是簡任官等占比居前的傳統大學，第 9 職等合計占比高達 66%，後半的另 11 所大學多非傳統優勢大學，但薦任官等整體占比僅有 19%，第九職等占比還些微減少。

北大學、中正、中央等等公私大學，第 9 職等占比係數多低於 1。現有資料意味著，儘管薦任官等人員未來是會來自於更多公私立大學，但多年後能經篩選勝出先陞任薦任第九職等者，可能還是和簡任高階主管們畢業於相同大學的校友。

本文根據數據資料推估公務人員畢業大學將以公立學校分散化的發展模式，從代表性官僚觀點而言，並不是最佳的分散化模式。經驗數據研究和教育部官方資料都顯示，近二十年來，各種公立大學入學學生其家庭社經背景優於私立大學，公務人員畢業的公立大學分散化，只是遴選更多晚期設立、新設、升格或合併設置的公立學校，並非本質上更擴散至社會更家庭背景者。再者，特別是 1990 年後，新設或升格為綜合性或科技大學數量因教改大幅增加，錄取率增加三倍以上，公立大學招收學生總數更激增，合理推論是考上部分公立大學者應相當於考上早期設立的私立大學，公立、私立大學學歷和工作上能力技術間不應該直接強弱論斷，因此，政府國家考試技術面或政策面，應該要盡量讓私立綜合性或科技大學畢業學生有更多競爭勝出的機會，加入公共服務。

玖、結論

四分之三世紀前 Kingsley 看到英國文官是牛津劍橋幫的世界，和英國社會有脫節，因而首倡並呼籲改革讓文官體系具備代表性官僚特性，本文受此啟發，運用官方資料庫，就台灣文官的畢業大學進行經驗性研究文獻的首次分析，核心旨趣是瞭解文官所畢業大學的分散程度。

綜合本文各項分析結果，大致上可歸納說，現在的台灣文官，

主要是受公立大學和科技大學所教育養成，推估未來圖像會更明顯。更細緻的主要發現，可歸納成幾點，第一，全國各官職等公務人員是畢業於數量不少的公私立大學，但是最高階簡任官等和簡任主管職務者，主要由十所公私立大學。第二，公立大學畢業生合計占比高於私立大學，在愈年輕世代公務人員中，占比間的差距更加擴大。第三，傳統早期設立的幾所公私立大學，整體公務人員占比更具優勢，其中，公立學校簡任官等或簡任主管的占比及占比係數更具優勢，較晚成立的公立科技大學開始在年輕世代中占比增加。第四，早期設立的幾所私立大學，在資深世代文官中有相當比例的校友，但迄年輕世代公務人員時，整體影響力已大減，新設立或轉型數目眾多的私立大學或科技大學，除在鄉鎮市公所外，在其他各級政府中，幾乎沒有明顯的占比。第五，中央政府占比高的大學，和六都及縣市政府未盡相同，和鄉鎮市公所差異性更大。第六，大學畢業生選擇服務於就讀學校所在地的地方政府，此種現象確實明顯存在。第六，外交人員和法官檢察官者主要畢業學校，遠較其他官職等人員集中，且少數幾所國立大學優勢極為顯著。

換言之，公務人員受教於公立學校的趨勢會繼續維持，傳統少數幾所公立學校的絕對優勢並沒減弱，新增加進入的晚期設立和轉型公立大學和科技大學，能否迎頭趕上仍待觀察，私立學校體系在文官體系占比將再降低。由於公校體系學生家庭社經條件背景仍明顯優於私校學生¹²，也高於社會平均，頂尖優秀公立大學學生的社經條件更佳，這對政府文官的多元代表性而言，不是樂見現象。

大學教育所畢業學校的這個特性，不像性別、種族和身心障礙

12. 例如，根據教育部所做大專校院弱勢學生助學金人數統計換算，2019 學年度私立大學總人數是公立的 2.2 倍，私立技專校院是公立的 5.2 倍。

等是外顯可見的人口特性，難使用弱勢優惠等類型的遴選工具，給予某些類型大學畢業生在陞遷任用過程的特別安排，且也不該使用。比較可行的對應方案，需回到國家考試制度和文官職務設計的源頭上，讓現在幾所優勢公立大學以外的私立和公立大學畢業生，更有意願和更有機會在競爭性國家考試上出線。例如，國家考試方式增加使用更多認知能力以外但工作相關的遴選方法，排名在前的幾所公立大學畢業生原就是因優越的認知能力，通過大學指考或推甄而錄取，國家考試方式如繼續依循專業知識認知的筆試測驗方式，即使他們和其他大學畢業生一樣都曾上國家考試補習班，最終仍是國家考試的最後贏者。紙筆測驗僅是瞭解專業技能認知能力的方法之一，但未必是衡量一般性或專業技能性其他能力的唯一方法，認知能力和工作能力、工作態度和工作價值感之間也無法劃上等號，如何在國家考試遴選階段和方法上再做精進，吸引更多公私立大學。另外，各部會中諸多本質需要具備專業技術知識工作歸為行政類職系，如衛生醫療、環境保護、交通等等，應考慮將部分比例改歸為技術類職系，除了更符合工作所需專業知能外，對於吸引更多科技大學或專業性大學畢業生參加報考¹³，應該有相當幫助，特別是較晚成立的私立和公立科技大學畢業生服公職機會也將增加。

13. 再使用本文的原始資料分析，2016-2020 高考三級錄取報到者的資料，12 所設立較早的公私立大學占行政類職系人員 48%，技術類職系 38%，相對地，24 所科技醫學農業類公私立大學占行政類職系人員 17%，技術類職系 46%。

參考書目

- Agbonlahor, Winnie. 2014. "Over Half of Perm Secs Attended Oxbridge, Report Finds." in <https://www.civilserviceworld.com/professions/article/over-half-of-perm-secs-attended-oxbridge-report-finds>. Latest update 30 June 2021.
- Andrews, Rhys and Rachel Ashworth. 2015. "Representation and Inclusion in Public Organizations: Evidence from the U.K. Civil Service." *Public Administration Review* 75, 2: 279-288.
- Bishu, Sebawit G. and Alexis R. Kennedy. 2020. "Trends and Gaps: A Meta-Review of Representative Bureaucracy." *Review of Public Personnel Administration* 40, 4: 559-588.
- Bradbury, Mark and J. Edward Kellough. 2011. "Representative Bureaucracy: Assessing the Evidence on Active Representation." *American Review of Public Administration* 41, 2: 157-167.
- Gul, Thorbjorn Sejr. 2018. "The Individual-Level Effect of Gender Matching in Representative Bureaucracy." *Public Administration Review* 78, 3: 398-408.
- Hughes, Claretha. 2016. *Diversity Intelligence: Integrating Diversity Intelligence alongside Intellectual, Emotional, and Cultural Intelligence for Leadership and Career Development*. New York: Palgrave Macmillan.
- Kennedy, Alexis R., Sebawit G. Bishu and Nuri Heckler. 2020. "Feminism, Masculinity, and Active Representation: A Gender Analysis of

- Representative Bureaucracy.” *Administration & Society* 52, 7: 1101-1130.
- Kingsley, J. Donald. 1944. *Representative Bureaucracy: An Interpretation of British Civil Service*. Yellow Springs, OH: Antioch Press.
- Krislov, Samuel and David H. Rosenbloom. 1981. *Representative Bureaucracy and the American Political System*. New York: Praeger.
- Krislov, Samuel. 1974. *Representative Bureaucracy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Kudou, Megumi. 2020. “249 of Successful Candidates are the Students of Tokyo Universty in 2020 Civil Service Exam.” *Resemom* 21 August 2020. in <https://resemom.jp/article/2020/08/21/57742.html>. Latest update 30 June 2021.
- Lawrence, Barbara S. 1997. “Perspective - The Black Box of Organizational Demography.” *Organization Science* 8, 1: 1-22.
- Meier, Kenneth J. 2019. “Theoretical Frontiers in Representative Bureaucracy: New Directions for Research.” *Perspectives on Public Management and Governance* 2, 1: 39-56.
- Mosher, Frederick C. 1968. *Democracy and the Public Service*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Pfeffer, Jeffery. 1983. “Organizational Demography.” in L. L. Cummings and B. M. Staw. eds. *Research in Organizational Behavior* 5: 299-357. Greenwich, CT: JAI Press.
- Ramseyer, J. Mark and Eric B. Rasmusen. 2001. “Why are Japanese Judges so Conservative in Politically Charged Cases?” *American Political Science Review* 95, 2: 331-344.
- Riccucci, Norma M, Gregg G. Van Ryzin and Karima Jackson. 2018.

- “Representative Bureaucracy, Race, and Policing: A Survey Experiment.” *Journal of Public Administration Research and Theory* 28, 4: 506-518.
- Riccucci, Norma M. and Gregg G. Van Ryzin. 2017. “Representative Bureaucracy: A Lever to Enhance Social Equity, Coproduction, and Democracy.” *Public Administration Review* 77, 1: 21-30.
- Riccucci, Norma M. and Marcia K. Meyers. 2004. “Linking Passive and Active Representation: The Case of Frontline Workers in Welfare Agencies.” *Journal of Public Administration Research and Theory* 14, 4: 585-597.
- Stewman, Shelby. 1988. “Organizational Demography.” *Annual Review of Sociology* 14: 173-202.
- The Cabinet Office. 2016. “Socio-economic Diversity in the Fast Stream:the Bridge Report.” in <https://www.gov.uk/government/publications/socio-economic-diversity-in-the-fast-stream-the-bridge-report>. Latest update 13 June 2021.
- Thomas, David A. and Robin J. Ely. 1996. “Making Differences Matter: A New Paradigm for Managing Diversity.” *Harvard Business Review* 74, 5: 79-90.
- 余致力。2007。〈性別差異對公共管理者任用之影響：代表性文官體系的理論省思與實證探索〉。《國家菁英季刊》3，4：61-84。
(Yu, Chilik. 2007. “The Impact of Gender Difference on Public Manager Appointments: A Theoretical Deliberation and an Empirical Exploration of Representative Bureaucracy.” *National Elite* 3, 4: 61-84.)
- 沈暉智、林明仁。2019。〈論家戶所得與資產對子女教育之影響：以 1993-1995 出生世代及其父母稅務資料為例〉。《經濟論文

- 叢刊》47, 3: 393-453。(Shen, Hui-Chih and Ming-Jen Lin. 2019. “Education Opportunity Inequality Across Income in Taiwan.” *Taiwan Economic Review* 47, 3: 393-453.)
- 施能傑。1996。〈我國文官甄補政策的回顧與檢討〉。《國立政治大學學報》73: 111-144。(Shih, Neng-Jye. 1996. “The Recruitment Policy for Civil Service: A Critical Reflection.” *The National Cheng Chi University Journal* 73: 111-144.)
- 施能傑。2016。〈政府部門女性公務人員的代表性分析〉。《台灣政治學刊》20, 1: 169-227。(Shih, Neng-Jye. 2016. “Analysis of Representation of Women Civil Servants in Governments.” *The Taiwanese Political Science Review* 20, 1: 169-227.)
- 教育部統計處。2021。〈大專校院概況統計〉。https://depart.moe.edu.tw/ED4500/News_Content.aspx?n=48EBDB3B9D51F2B8&sms=F78B10654B1FDDB5&s=4396A90696381274。2021/06/30。(Ministry of Education, Department of Statistics. 2021. “Statistics of Colleges and Universities.” in https://depart.moe.edu.tw/ED4500/News_Content.aspx?n=48EBDB3B9D51F2B8&sms=F78B10654B1FDDB5&s=4396A90696381274。Latest update 30 June 2021.
- 翁興利、陳文學。2008。〈我國原住民文官之研究：消極代表性官僚的測量〉。《國家菁英季刊》4, 1: 1-17。(Wong, Seng-Lee and Wen-Hsueh Chen. 2008. “The Indigenous Civil Servants in Taiwan: The Measurement of Passive Representative Bureaucracy.” *National Elite* 4, 1: 1-17.)
- 陳文學。2013a。〈影響原住民族鄉（鎮、市、區）公所原住民族消

- 極代表性的因素)。《文官制度季刊》5, 1: 85-115。(Chen, Wen-Hsueh. 2013a. “The Determinants of Indigenous People’s Passive Representation in Taiwan: An Analysis of the Indigenous Township Offices.” *Public Administration Review* 5, 1: 85-115.)
- 陳文學。2013b。〈原住民族公務人員會比較關心原住民嗎？台灣原住民族積極代表性的實證分析〉。《行政暨政策學報》57: 129-171。(Chen, Wen-Hsueh. 2013b. “Do Indigenous Public Servants Care More about Indigenous Peoples? An Empirical Analysis of Active Representation of Indigenous Peoples in Taiwan.” *Public Administration & Policy* 57: 129-171.)
- 陳文學。2020。〈邁向新住民代表性官僚：問題與對策的初探〉。《國家菁英季刊》13, 2: 15-31。(Chen, Wen-Hsueh. 2020. “Towards Representative Bureaucracy of New Immigrants: A Preliminary Study of Problems and Solutions.” *National Elite* 13, 2: 15-31.)
- 駱明慶。2002。〈誰是台大學生？－性別、省籍與城鄉差異〉。《經濟論文叢刊》30, 1: 113-147。(Luoh, Ming-Ching. 2002. “Who are NTU Students? --- Differences across Ethnic and Gender Groups and Urban/Rural Discrepancy.” *Taiwan Economic Review* 30, 1: 113-147.)
- 駱明慶。2018。〈誰是台大學生？(2001-2014)－多元入學的影響〉。《經濟論文叢刊》46, 1: 47-95。(Luoh, Ming-Ching. 2018. “Who are NTU Students? (2001--2014) — the Effects of the Multi-Channel Admission Program.” *Taiwan Economic Review* 46, 1: 47-95.)

Which Universities were Civil Servants Graduated?

Neng-Jye Shih*

Representative bureaucracy, persuasively advocated by J. Donald Kingsley in 1944, argues that it is harmful to the government interest when civil servants are educated by only few prestigious universities. This paper using the official dataset presents the figure of Taiwan civil servants. Results indicate that civil servants were graduated from quite amount of universities, yet public universities hold more proportions than private universities especially for those younger civil servants. Top rank civil servants, judges, attorney and foreign diplomats however are all educated only by less than 10 top universities in Taiwan and public graduates again take even more significant advantage. Also, the diverse degree of graduated universities in the central government is less than the local governments. Since the social-economic background of public universities graduates are not socially representative, this paper finally discusses the implication of the major findings.

Keywords: civil servants, representative bureaucracy, university graduated

* Minister, Directorate-General of Personnel Administration, Executive Yuan and Adjunct Professor, Department of Public Administration, National Chengchi University.