

年金改革、自利傾向及自我犧牲關聯 之實證研究

陳重安*、董祥開**、許成委***

摘要

2018 年的公務人員年金改革，可算是近年來國內爭議較大的制度變革。在推動年金改革的過程中，雖然經常可見民調顯示多數民眾支持年金改革，但似乎未見有人真正調查過現職公務人員，也因此對於這群「最直接的政策利害關係人」的了解相當有限。究竟我國的現職公務人員是如何看待本次年金改革的？他們有多支持、或有多反對年金改革？更重要的是，年金改革降低公務人員在退休時的保障，這是否會讓公務人員在工作時更想「為自己著想」？是否會如同公平理論所說，降低對工作的投入與對公共服務的熱忱？本研究針對台灣政經傳播研究中心 2019 年台灣文官調查的資料進行分析後發現，多數公務人員對於年金改革的溝通規劃、執行過程、與結果皆持較為負面的觀點，而這些看法也易轉換成「為自己著想」的傾向，降低自我犧牲的意願。

關鍵詞：年金改革、自利傾向、自我犧牲、公共服務動機

* 新加坡南洋理工大學公共政策學系副教授，電子郵件：cchongan@gmail.com。

** 政治大學公共行政學系副教授、政治大學台灣政經傳播研究中心文官調查小組召集人，電子郵件：hkdong@nccu.edu.tw（通訊作者）。

*** 日本國際大學公共管理與政策分析學系助理教授，電子郵件：xuchengwei1985@gmail.com。

壹、前言

公務人員年金改革（以下簡稱「年金改革」）是我國近年來最具爭議性的公務制度改革議題之一。支持年金改革論者認為，從人口結構來看，我國社會正同時面臨老年化及少子化的雙重挑戰；無論是從年金制度本身，或是人口長期趨勢而言，倘若繼續維持原有年金制度，退撫基金將可能在 2031 年用罄（銓敘部，2016）。因此，為維持財政健全性、世代公平性及年金永續性等考量，自 2016 年起便開始著手規劃推動公務人員年金改革，並於同年 6 月 1 日成立「國家年金改革委員會」及「年金改革辦公室」來舉辦相關座談、統籌各利害關係人之意見，並交由國是會議來推動相關立法（總統府，2016）。在分區國是會議中，擬定了「18%優惠存款利息走入歷史」、「調降所得替代率」、「延後請領年齡」、「引進可攜帶年資」等改革方向（新聞傳播處，2016），而後續的全國大會則確認上述意見並進行後續修法草案研擬，進入修法階段。經過行政院、考試院之行政程序，以及立法院的法案審議後，立法院於 2017 年 6 月 27 日三讀通過《公務人員退休資遣撫卹法》，並於 2018 年 7 月 1 日正式上路，年金改革的程序宣告落幕。《公務人員退休資遣撫卹法》主要的修法內容主要可以分為以下三項：

一、年金請領資格條件：逐年延後至 65 歲

本次的年金改革將退休的法定年齡分階段向後延伸至 65 歲，如表 1 所示，在 2020 年前退休者，任職滿 25 年、未滿 30 年者，可於 60 歲退休；若任職達 30 年，則可於 55 歲退休。但自 2021 年後則逐年增加 1 歲，直到在 2031 年之後退休時，基本年齡及法定起支年齡一律皆為 65 歲。

表 1

自願退休下公務人員法定退休年齡

退休年度	法定起支年齡	基本年齡
2018~2020 年	任職 25 年、未滿 30 年：60 歲 任職 30 年以上：55 歲	至少 50 歲
2021 年	60 歲	至少 55 歲
2022 年	61 歲	
2023 年	62 歲	
2024 年	63 歲	
2025 年	64 歲	
2026 年~2030 年	65 歲	至少 60 歲
2031 年以後	一律為 65 歲	

資料來源：“公務人員年金改革內涵介紹（三讀通過版）”，銓敘部，2017，7 月 5 日，
<https://tinyurl.com/y8vr2sb8>

二、調降退休所得

年金改革在「退休所得」方面的改變有以下幾點，首先，在計算退休金之基準上，逐年調整至「最後在職 15 年平均俸（薪）額」。再者，並以 10 年時間為過渡期調降所得替代率，調降後之月退休總所得，不得比最低保障金額 32,160 元低。此外，亦調整優惠存款利率，將公務人員過去 18% 優惠存款在兩年半內歸零。舉例來說，對一位適用純舊制的委任五等（年功十級 520 俸點）公務人員來說，年金改革後的月退休俸即減少了 10,454 元（22.43%），而對一位簡任十二等（年功四級 800 俸點）公務人員來說，更減少了 15,757 元（22.04%）。除此之外，對於新舊制並用之公務人員來說，影響最鉅，對委任五等之主管來說，月退休俸大幅減少 19,426 元（34.95%），對於簡任主管來說更減少高達 34,499 元（38.24%）（如表 2 所示）。整體來說，年金改革對於官職等越高以及擔任主管的公務人員影響越巨大。

表 2
年金改革對公務人員月退休俸之影響

		職務別	改革前 月退休所得 (月退+18%)	改革後 118.01.01 以後	扣減金額	扣減額占比
純舊制	委任五等年功 十級 520 俸點	主管	46,605	36,152	-10,454	-22.43%
		非主管	46,605	36,152	-10,454	-22.43%
	薦任九等年功 七級 710 俸點	主管	63,498	49,434	-14,064	-22.15%
		非主管	63,498	49,434	-14,064	-22.15%
	簡任十二等年功 四級 800 俸點	主管	71,486	55,729	-15,757	-22.04%
		非主管	71,486	55,729	-15,757	-22.04%
新舊制	委任五等年功 十級 520 俸點	主管	55,578	36,152	-19,426	-34.95%
		非主管	52,001	36,152	-15,849	-30.48%
	薦任九等年功 七級 710 俸點	主管	79,683	49,434	-30,249	-37.96%
		非主管	71,363	49,434	-21,929	-30.73%
	簡任十二等年功 四級 800 俸點	主管	90,227	55,729	-34,499	-38.24%
		非主管	87,299	55,729	-31,571	-36.16%
純新制	委任五等年功 十級 520 俸點	不分	41,316	36,152	-5,165	-12.50%
	薦任九等年功 七級 710 俸點	不分	56,496	49,434	-7,062	-12.50%
	簡任十二等年功 四級 800 俸點	不分	63,690	55,729	-7,961	-12.50%

資料來源：“公務人員年金改革內涵介紹（三讀通過版）”，銓敘部，2017，7月5日，
[https:// tinyurl.com/y8vr2sb8](https://tinyurl.com/y8vr2sb8)

三、提高法定提撥率

年金改革除前述「節流」之相關做法之外，亦採取「開源」的作法，除了將修改舊制所節省之經費挹注至退撫基金中之外，也調升「提撥費率」，將法定提撥率從12%調高至18%。亦即，對於目前在職的公務人員來說，每月要提撥的金額將比過去增加50%，對現職公務人員來說，每月可支配所得相對減少。

整體而言，此次年金改革對於「已退休的公務人員」的影響即為「少領」；但對目前仍然在職的公務人員來說，卻是同時出現三個層面的影響，這一群人除了未來退休後會比原先預期「少領」之外，現在工作時還必需「多繳」並且「晚退休」。在上述三者的交互影響之下，本次年金改革對目前仍然在職的公務人員而言，影響是最為劇烈的。根據董祥開等人（2019）的研究即可看到，年金改革可能會對現職公務人員產生兩大影響：首先是「個人工作士氣」層面，由於本次年金改革將能夠符

合請領月退休俸的年齡延後至 65 歲，在過去平均退休年齡為 57 歲左右的情況下，將使每位公務人員平均在職時間延長將近 8 年的時間，除工作熱忱可能降低之外，也將直接造成整體陞遷減緩甚至受阻的問題。看在年輕世代的公務人員眼裡，過去如果努力打拼，或許可在 35 歲左右當到薦任中階主管的這種心理期待，未來可能得等到 40 歲以後才有可能實現。其次是「組織管理層面」，過去在公部門平均退休年齡為 57 歲的情況下，三代同堂的問題並不嚴重，但當年金改革將退休年齡延後至 65 歲時，公部門中三代同堂的情況將更加明顯，在我國職場文化相當重視長幼尊卑的情況下，位階相仿但年紀差距巨大的同仁間的溝通問題、工作分配問題、以及年輕主管面臨必須領導資深部屬時，皆可能面臨一定程度的困難與挑戰。

其實在年金改革中所面對的諸多挑戰，像是砍福利、多繳錢、延後退休年齡等，並非台灣的特有現象，凡曾進行過年金改革的西歐與北歐國家也都經歷過 (Berkel & Börsch-Supan, 2004; Sundén, 2006)。在過去的國外文獻中，可以看到關於一般民眾對年金改革態度的研究 (Boeri & Tabellini, 2012)；然而，除了少數的研究之外 (Gorina & Hoang, 2020; Thom, 2017)，國外學者對於公務人員年金改革的成因或態度上，並無太多著墨。在華人社會中，公務人員易被視為高高在上又掌握權力的「官」，社會氛圍普遍認為公務人員本身即已是經濟情況較好的一群人，因此，年金改革不過是「讓公務人員交回特權」、「剛剛好」而已。

然而，這樣看待公務人員並不恰當。當我們不了解公務體系的特殊性，包含其工作環境特殊、工作績效不易評量、或是缺乏能夠獎勵積極工作表現的管理工具，例如獎勵分紅、配股等時，應該就會更能理解，提供「穩定」的收入與退休保障，是政府少數能夠給予公務人員的保障 (Rainey, 2014; Rainey & Bozeman, 2000)。再者，從勞動力的角度來看，公務人員只是一群「選擇將從事公共服務做為他們的職業」的員工；當員工權益受到影響時，對勞動權益給予一定的保障、廣泛了解其看法似乎是一件必要的事情。然而，目前並未看到太多對現職公務人員在年金改革看法上的關注。

正因為公務人員對年金改革的看法無法吸引社會的關注，本文試圖在這個問題上有所著墨：公務人員到底對年金改革的看法是正面的、還是有如多數報章媒體宣傳的負面呢？更重要的是，當國家減少公務人員退休保障的時候，公務人員會否開始擔憂起他們自己的退休生活，進而開始專注自己的權益呢？抑或是，他們是否會如同公平理論 (Adams, 1965) 所說「付出與回饋不成比例」，而降低工作投入，最後產生較為利己的態度？無論在任何國家或任何制度下，國家機器的順利運轉都有賴公務人員的努力奉獻，這也是「公共服務動機」(Public Service Motivation, 簡稱 PSM)

研究所強調的重點 (Perry & Wise, 1990)。如果公務人員因為對年金改革不滿而產生了自利的念頭，這個念頭是否會排擠掉公共服務動機當中的自我犧牲意願？

為回答上述問題，本研究採用 2019 年台灣政經傳播研究中心 (Taiwan Institute for Governance and Communication Research, 簡稱 TIGCR) 所執行之台灣文官調查 (Taiwan Government Bureaucrat Survey VI, 簡稱 TGBS VI) 數據庫 (簡稱 TIGCR-TGBS VI 2019) 中的數據進行分析，得到以下發現：(一) 公務人員對於年金改革的評價負面大於正面；(二) 對於年金改革的負面評價會強化公務人員的自利態度；(三) 對於年金改革的負面評價會削弱公務人員的自我犧牲意願；(四) 公務人員的自利態度會降低自我犧牲意願，而年金改革的負面評價對於自我犧牲的影響，也會透過公務人員自利精神的中介效果產生。根據這些發現，本文在文末部分提出對於理論與實務上的啟發。

貳、文獻分析

本文由三個核心概念構成，分別為年金改革、自利態度、與自我犧牲意願。若要探討年金改革作為一個起始點的重要因素，進而牽動公務人員的自利態度與自我犧牲精神，那就必須從公務人員對年金改革的敏感程度談起。

一、公務人員對年金改革多敏感？

根據前言部分的探討，年金改革在本質上即為改變公務人員的退休保障，或更確切說，是減少公務人員退休保障。要討論公務人員對於年金改革有多在乎或多敏感，可從過去比較公、私部門員工的文獻談起。這些公私比較的文獻大多集中於探討公私部門員工在工作驅動力 (motives) 或工作價值 (values) 上的差別。從 1990 年代累積到現在的文獻中 (Chen et al., 2019; Houston, 2011; Jurkiewicz et al., 1998; Lyons et al., 2006)，本研究發現，當要求員工列舉 5-15 項不同的工作價值，如工作穩定、在組織階層中向上攀升、做大事、賺大錢、自我成長等時，再比較公、私部門員工的排序，會發現公部門員工對工作穩定及為民眾服務的機會更為看重，而工作穩定這個價值在公務人員的排序中往往是第一位。過去國內外的文獻即可看出，公務人員對於工作保障的需求高於私部門的員工，而且相對於其他工作價值，這種

對於保障的要求往往是第一優先。而改革年金正是直接打擊到公務人員心中最核心的部分，會產生不滿的情緒也不足為奇了。

然而，為何公務人員對於工作保障的需求會如此高？在某種層面上，我們可以說他們犧牲了進入私部門賺大錢的機會，並期待用工作保障來當作是另一種物質上的回饋。以人格特質來說，風險規避（*risk aversion*）即可說明為何公務人員會偏好更程度的工作穩定。在 1980 年代，Bellante 與 Link（1981）就針對不同種類的風險傾向，像是開車、儲蓄等等，比較公務人員與私人企業員工，結果發現公務人員的風險承受度明顯低於企業員工。在 1990 年代之後的公共行政相關研究上，學者們也多發現公務機關的文化相對於企業與非營利組織都更為保守（Bozeman & Kingsley, 1998; Chen & Bozeman, 2012）。到了近期，學者們運用更精確的實驗來檢驗人們的風險承受度，像是測試受試者是否願意承擔較高的風險以換取更多的薪水等，而這類型的實驗結果也指出風險規避程度高的人更會選擇進入公部門，而相對不會選擇進入私人企業或自行創業（Dong, 2017）。

近年來已有學者運用「年金改革前您預測拿到年金的程度」與「年金改革後您預測拿到年金的程度」的比例值來測量心理契約違反（*psychological contract breach*）的程度，並且檢驗心理契約破壞是否會影響到公務人員後悔選擇公部門（Mussagulova et al., 2021），結果發現當心理契約違反程度越高，就會越後悔當初進入公部門服務，表示如果「早知道會這樣，當初就不會選擇進入公部門了」，明顯影響公務人員的士氣。同時，Rainey（2014）認為，公務人員的工作士氣應透過多面向測量，除了一般組織行為學者使用的工作投入程度、離職意願、或是後悔程度，另一個重要的面向即是為民服務的精神，也就是近年來在公共行政學界被討論相當多的：公共服務動機。因此，本文希望知道，如果年金改革讓許多公務人員後悔選擇進入公部門，那年金改革後有無可能讓公務人員變得更「只想為自己打算」？也就是，公務人員對年金改革的失望會否強化他們的自利傾向？

二、「為自己打算」的自利態度

「人不為己，天誅地滅」。自利本來就是人性的核心部分，也就是因為人性的自利，管理學家才有辦法設計出許多工作誘因，像是升遷、績效獎金、或是處罰等等來激勵即管理員工。經濟學的諸多理論，像是交易成本理論、代理人理論、博弈（賽局）理論等，也都植基於「人會受到自利的驅動」的假定所創造出來的。自利本就是人性，當能夠把人性及外在誘因做出最適當的搭配時，就能夠更創造出所希望的結果。

既然自利沒有不對，那為何要在乎年金改革是否讓公務人員變得自利？這可從公務體系的績效衡量與激勵制度看出端倪。公共領域的價值眾多，例如效率、公平、安全、公開、課責、自由、守法等（Bozeman, 2007），但各價值間卻經常存在相互衝突的問題，也難以有效進行排序（Chun & Rainey, 2005; Resh & Pitts, 2013）；但當面臨模糊與衝突的目標時，負責執行者（公務人員）如何才能夠被人為是表現良好？再加上公部門中並沒有「市場機制」提供可金錢化的績效指標，讓公部門難以準確評量公務人員的績效。例如，交通警察的績效其實不該用開了多少張罰單來計算，因為開單越多，其實代表這個地方的交通問題更為嚴重，這與「希望該地區交通情況良好」的更上位政策目標是相衝突的。因此，在績效評比上，公部門常常無法仰賴實際的結果或產出，而必須檢驗公務人員的行為與態度，而社會上更是普遍存在一種「公務人員不該為了錢工作」的態度，忽略了任公職也是一種職業，這個職業也是需要適當激勵才能帶來更好績效的事實。因此，年金改革大刀一砍會不會讓公務人員變得「更想為自己打算」？在前述情況下，這個可能性當然是存在的，本研究從以下幾方面來論述這個可能性。首先，年金改革最直接的影響就是退休金減少，那麼公務人員如果想要拿到和以往同等級的退休金，勢必要多想點辦法存錢，「多為自己存點退休金」就是一種「為自己打算」的結果。

其次，本研究從「公平理論」（equity theory）（Adams, 1965）的角度進行探討。公平理論是「社會比較理論」（social comparison theory）（Festinger, 1954）的延伸，社會比較理論首先假定一般人不了解自己身處的狀況，包含自己的身高、美貌、富有程度等等，所以必須藉由與他人比較才能知道自己在社會上的相對位置。公平理論則是基於「社會比較」的原理，假定一名員工不知道他拿到的回饋（包含薪水、福利、上級的認可）合不合理，所以會找尋一個對比的人（以公務人員來說，比較的對象可能就是在私人企業從事類似工作、職級的員工），而對比的方式就是把自己「努力投入與得到回饋的比值」與對照組的「投入與產出比值」進行比較。在年金改革前，公務人員已進行過類似比對，就是因為認為公平所以決定留在公部門工作；但在年金改革之後，未來收入減少，就代表這個比值出現了變化，進而產生不公平之感。而人在感到不公平的時候，就會做出保護自我利益的行為，最常見且最快速的自利行為就是減少投入，進而取得平衡。

如同過去國內外研究發現，對年金改革的失望經常伴隨著工作士氣的低落。而工作士氣最直接的觀察就是員工的積極與消極心態，積極心態可以從員工的工作投入、自願性加班、主動參與、或組織公民行為來觀察（Rainey, 2014）；而消極的心態除了前述的後悔，還有冷漠與退縮，也就是「保住飯碗，平安退休」。日前新聞報導

中提到「資深公務人員...因為收入縮減不得不繼續工作，心存怨懟打定主意混到 65 歲，心態轉為消極，而較資淺的同仁和部屬跟著有樣學樣，嚴重影響行政效率」就是典型的例子（陳韻，2018）。儘管並非所有公務人員都會以此方式來回應，但仍是值得探討的議題。根據以上討論，本研究提出第一個研究假設：

假設 1：對年金改革的負面觀感會增加公務人員為自己打算的自利態度。

三、自我犧牲的意願

自我犧牲的意願應該可以說站在自利態度的對立面上。在文獻當中，自我犧牲這個概念出現頻率最高的地方，就是公共服務動機的研究。公共服務動機這個概念自 1990 年首次被提出之後（Perry & Wise, 1990），在 1996 年才正式有了第一個測量工具（Perry, 1996）。在 1996 年提出的測量工具中本來有六個構面，經過因素分析後剩下四個，分別是「對政策制定的興趣、對公共利益的承諾、同情心、以及自我犧牲」。之後二十多年間，學者們曾試圖討論這些構面的合理性，也有人試圖做出修正。例如，Kim（2009）試圖導入儒家文化內涵，修正有關對政策制定興趣的測量工具；2013 年有一群跨國的學者試圖增加「對公共價值的承諾」這一新的構面，並檢驗公共服務動機測量工具在世界各國的通用性（Kim et al., 2013）。時至今日，公共服務動機這個議題已經累積數百篇的實證研究，測量工具也因地區文化不同而多有差異（陳重安、許成委，2016），然而，在測量工具中始終保持不變的就是自我犧牲這一構面，在學者看來，自我犧牲應可視為其他構面的基礎，也就是先有自我犧牲的意願，才有對政策的興趣、對公共利益的承諾、及同情心（Vandenabeele et al., 2018）。因為自我犧牲在公共服務動機中的核心地位，再加上自我犧牲與自利態度在概念上的截然對立，本文將集中討論公務人員對年金改革的負面觀感是否會影響其自我犧牲的精神。

自我犧牲的意願有多重要？我們可以從幾個角度出發。首先，過去討論自利態度的研究顯示，公部門因為績效衡量不易，外在誘因的操作顯得較為困難；例如，實證研究顯示，績效獎金運用在公部門的成效遠低於運用在私部門（Chen, 2018; Perry et al., 2009）。再者，在多數情況下，外在誘因會排擠掉公務人員的內在動機（Georgellis et al., 2011）、利他動機、以及公共服務動機（Corduneanu et al., 2020）。因此，公部門難以有效運用外在誘因來激勵員工的情況下，公務人員自己本身的自我犧牲意願就顯得格外重要。

此外，我們也可從道德兩難的角度看自我犧牲這個議題。公共組織本來就是建構在諸多互相衝突的公共價值上，尤其是依法行政與幫助弱者常常出現衝突，而當價值衝突發生時，對公務人員自我犧牲的信仰便是一種考驗。例如，過去中國陝西孕婦的強制引產二胎事件，¹便反應出如果公務人員選擇幫助弱者，那麼他們可能得賠上自己的烏紗帽，面臨被指控失職的風險，最重可能失去工作，對自己或家人帶來負面的影響。

除了道德兩難之外，當危機發生時，像是 COVID-19 出現的時候，醫療人員是否願意親赴前線、公務人員是否願意犧牲自己的睡眠與休息，為民眾爭取與病毒對抗的時間，也都一再顯示了公務人員自我犧牲精神的重要。然而，一個人的自我犧牲意願是受到內在價值所支撐的嗎？抑或是，自我犧牲的意願也會受到外在因素的影響？

本研究認為，自我犧牲的精神不只受到內在價值的影響（也就是社會上常說的「做功德」），像年金改革此種外在因素也可能改變一個人的自我犧牲意願。本研究用志願服務這件事來說明：志願服務本質上是自我犧牲的表現，也就是一個人犧牲了寶貴的時間去幫助其他人。那麼，誰會願意做志願服務呢？許多人會認為，志願服務仰賴的是如宗教般的菩薩情懷或基督精神，也就是「親社會動機」（prosocial motivation），這當然是沒錯；但是經濟學家從效用（utility）的角度來看（Butrica et al., 2009），發現收入低的人相對於收入高的人更不願意投入志願服務，其原因也不難解釋：收入不夠的人缺乏經濟上的安全感，所以他們會更願意把時間花在為自己多賺一點錢以增加自己的安全感（Bekkers, 2005）。那麼，如果年金改革讓公務人員的退休金縮水，那麼對年金改革不滿的公務人員，是否也會因為他們的安全感下降，而減少他們自我犧牲的意願？據此，本研究提出第二個假設如下：

假設 2：對年金改革的負面觀感會削弱公務人員自我犧牲的意願。

¹ 在中國大陸，數年之前還有一胎化政策，該政策在當時有其合理背景，也就是中國人口在毛時代「人多好辦事」的理念之下瘋狂成長，以致有限的資源不足以養活過度膨脹的人口。因此該政策要求，如果孕婦被抓到懷第二胎，就必須要繳納一定額度的罰金，否則政府有權強制孕婦引產。該政策到了後期，因為人口趨於負成長，慢慢失去了合理性。某日在陝西的一個小鎮，有一名孕婦懷了二胎被民眾發現，通報了政府計畫生育官員，官員來的時候發現，該孕婦已經懷孕七個月，嬰兒非常成熟、幾乎是完整的生命了，該政府官員面臨到的抉擇是：要不要依法行政，強制引產？如果法令顯得過時，他是否應以人為本，保障這對母子的安全？如果他選擇以人為本，他可能面臨到的是 1. 投入大量的成本來幫助這對母子躲避眾人的目光與政府的追查，以及 2. 如果做不好，自己被控失職而被公權力制裁，可能包含最終丟工作，無法養活家人。

四、自利態度的中介效果

最後，本研究認為「為自己打算」的自利態度會對假設 2 所敘述的變項關係產生中介效果。更確切來說，本研究認為公務人員對年金改革的失望，將會產生他們「為自己打算」的自利態度，進而侵蝕他們的自我犧牲精神。這個中介效用的出現必須基於以下兩個同時存在的條件：第一，自利態度本身就與自我犧牲精神站在對立的面上，也就是自利態度減低自我犧牲的精神；第二，根據假設 1，對年金改革的負面觀感，會增加公務人員的自利態度。因此，本研究提出以下假設：

假設 3 (a)：自己打算的自利態度會減低公務人員自我犧牲的意願。

假設 3 (b)：自己打算的自利態度會對「對年金改革負面觀感」與「自我犧牲意願」之間的負向關係產生中介效果。

本研究之研究架構圖如圖 1 所示。

圖 1

研究架構圖



參考資料：本研究自行繪製。

參、資料與樣本

一、資料庫說明

本研究之調查資料來自於教育部補助的「台灣政經傳播研究中心」所執行之「台灣文官調查」資料庫，主要調查對象為中央及地方行政機關中之「常任文官」，不包

含軍職人員、公營事業人員、衛生醫療機構及警察人員。調查問卷建置於 SurveyMonkey 網路問卷平台，調查時間為 2019 年 6 月中至 10 月中。調查期間針對「未填答者」或「未完整填答者」共進行 3 次電子郵件催收及 1 次電話催收；同時，由於該問卷長度較長，填答時間約需 50 至 60 分鐘，故針對完整填答問卷者，提供新台幣 500 元之禮券作為答謝。

二、樣本結構與權重

2019 年的台灣文官調查問卷共寄給 1,666 位受訪者，成功回收問卷 1,125 份，扣除其中 6 份無效問卷，最終成功獲得 1,119 份有效樣本，有效樣本回收率約 67.17%。其中委任男性有 127 人（佔 11.34%）、委任女性有 186 人（佔 16.61%）、薦任男性有 359 人（佔 32.05%）、薦任女性有 404 人（佔 36.16%）、簡任男性有 25 人（佔 2.23%）、簡任女性有 18 人（佔 1.61%）。經卡方檢定樣本與母體在「官等」及「性別」兩特性後得知，2019 年台灣文官調查的樣本與母體無顯著差異，問卷調查具代表性（ $\chi^2=8.2126$, $p\text{-value}=0.2140$ ）。然而，儘管該調查之回收樣本與母體無顯著差異，但為求真重本研究仍根據「官等」及「性別」計算各類型公務人員之權重（weights），請詳見表 3。

表 3

2019 台灣文官調查回收有效樣本與母體之比較表

		行政院及所屬機關		回收有效問卷數		權重
官等	性別	人數	比例	人數	比例	
委任	男	17,196	12.58%	127	11.35%	1.11
	女	23,091	16.89%	186	16.62%	1.02
薦任	男	43,261	31.64%	359	32.08%	0.99
	女	46,222	33.80%	404	36.10%	0.94
簡任	男	4,754	3.48%	25	2.23%	1.56
	女	2,211	1.62%	18	1.61%	1.01
共計		136,735	100.00%	1,119	100.00%	

資料來源：本研究自行繪製。

三、研究變項與操作化

本研究的三個主要研究變項為對年金改革的負面觀感、為自己打算的自利態度、還有自我犧牲的意願。對年金改革的負面觀感，由以下四個經由反向編碼（reverse coding）的 Likert-scale（1=非常不同意；6=非常同意）問題組成（Cronbach's Alpha

=0.84)，而這四個問題分別指涉的是年金改革的原則、執行、目標、以及綜合評價，可說相當全面：

- 我認為年金改革的「多繳、少領、延退」原則是合理的 (ar1)。
- 我認為在年金改革的過程中，政府有與公務人員進行充分的溝通 (ar2)。
- 我認為政府推動年金改革，能夠達到台灣的世代正義 (ar3)。
- 整體來說，我滿意年金改革的結果 (ar4)。

為自己打算的自利態度，也是由四個 Likert-scale (1=非常不同意；6=非常同意) 問題組成 (Cronbach's Alpha=0.78)，題組的主要問題是：「展望未來，我在政府機關中工作想達到的目標為何？」受訪者就以下四個問題進行回答，這四個題組也充分反映了本文在文獻分析中的回顧與整理：

- 努力籌措足夠的退休金 (sf1)。
- 好好保重身體，不要忙壞了 (sf2)。
- 保住可以讓我兼顧家庭的職務 (sf3)。
- 不要遇到官司纏訟等不好的事情，可以平安退休 (sf4)。

最後，自我犧牲的意願是由以下三個 Likert-scale (1=非常不同意；6=非常同意) 問題組成 (Cronbach's Alpha=0.88)，這三個問題是由 Perry (1996) 的公共服務動機題組翻譯過來的：

- 對人民、社會做出貢獻，比我個人的生涯發展更有意義 (ss1)。
- 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 (ss2)。
- 我認為大我之責任當在小我之前 (ss3)。

為了維持中介效果的穩定性，本研究在原始中介效果基礎上引入一些控制變項。除了年齡與性別之外，職等 (1-13)、公部門年資、以及受教育程度 (1=高中、職及以下，2=專科，3=學士，4=碩士，5=博士) 也納入考量。

肆、統計分析

本文首先回答第一個研究問題：公務人員到底對年金改革的看法是正面的，還是有如多數報章媒體宣傳的負面呢？表 4 針對此問題提供了相關資訊。為忠實呈現公務人員對這些題項回應，本研究在描述統計中仍以原始方式呈現，亦即「未經過反向編碼」的數據，但是在之後的結構方程式中，本研究採用反向編碼之結果進行分析。

首先，有超過 65% 左右的公務人員認為年金改革的「多繳、少領、延退」原則並不盡合理。在政府是否就年金改革與公務人員好好溝通的問題上，則有 87% 以上的公務人員是不認同的。在政策目標上，年金改革是否能夠達成世代正義？公務人員不認同的比例大約是 56%，略低於前兩個問題。最後，在整體對年金改革是否滿意的問題上，有超過 72% 的公務人員表示不滿意。整體來說，公務人員對於「政府是否做好溝通」這點評價最差，而對前述四個問題的整體負面評價皆超過 50%。這些發現反映之前文獻分析部分提及的觀點：公務人員對於劇烈的年金改革是相當敏感的，其根本原因在「自我選擇」(self-selection) 機制的存在，也就是對於風險承受度較低、對工作保障有強烈期待的人，本就比起對風險忍受程度高、對保障比較沒有期待的人，會更傾向選擇公部門 (Bellante & Link, 1981; Houston, 2011)，而這些人在保障受到侵害或威脅時，也就會出現更大的心理衝擊。

表 4
公務人員對年金改革的看法 (N=1,119)

	非常 不同意	不同意	有點 不同意	有點 同意	同意	非常 同意
1. 我認為年金改革的「多繳、少領、延退」原則是合理的	23.24%	18.14%	24.04%	20.55%	10.90%	3.13%
2. 在年金改革的過程中，政府有與公務人員進行充分的溝通	36.82%	26.90%	23.77%	8.76%	2.95%	0.80%
3. 我認為政府推動年金改革，能夠達到台灣的世代正義	18.23%	19.12%	18.32%	24.31%	15.10%	4.92%
4. 整體來說，我滿意年金改革的結果	25.56%	20.29%	26.63%	19.12%	6.61%	1.79%

資料來源：本研究自行整理。

為確保測量量表的可信度，本研究分別計算了三個研究變項的量表信度。結果顯示，三個量表的信度指數皆介於 0.78 至 0.84 之間，說明量表可靠性高 (Xu, 2022; Xu & Chen, 2021)。在計算平均數得出三個變項的指數 (index) 後，表 5 顯示公務人員對年金改革的負面看法、以及為自己打算的自利態度之值皆較高，而自我犧牲精神均值較低 (分別為 4.29、4.88，以及 3.81)。表 5 同時顯示控制變項的描述統計分析結果。受訪者年齡介於 21 到 64 歲，平均值為 35.8 歲。

表 5
描述統計分析

變項	Cronbach's Alpha	均值或百分比	標準偏差	最小值	最大值
對年金改革的負面看法	0.84	4.29	1.11	1.25	6
自我犧牲精神	0.88	3.81	1.00	1	6
為自己打算的自利態度	0.78	4.88	0.75	1	6
性別 (男=1)		54.33%	0.5	0	1
教育程度		3.41	0.59	1	5
主管職務		16%	0.37	0	1
職等		6	2.26	1	13
工作年資		8.02	7.5	0	41.42
年齡		35.8	8.05	21	64

資料來源：本研究自行整理。

在進行假設檢定前，本研究採取相關分析對各個變項之間關係進行初步檢驗。表 6 相關分析結果顯示，對年金改革負面看法、為自己打算的自利態度均與依變項呈現負向關係。同時，對年金改革的負面看法與為自己打算的自利態度則呈現正向關係。

表 6
相關分析

變項	1	2	3	4	5	6	7	8
1. 自我犧牲精神								
2. 對年金改革負面看法	<u>-0.13</u>							
3. 為自己打算	<u>-0.15</u>	0.10						
4. 性別（男=1）	<u>-0.11</u>	-0.06	0.02					
5. 教育程度	0.06	0.06	<u>-0.08</u>	<u>-0.13</u>				
6. 主管職務	<u>0.16</u>	0.14	-0.01	-0.02	<u>0.18</u>			
7. 職等	<u>0.14</u>	0.18	0.003	<u>-0.06</u>	<u>0.41</u>	<u>0.44</u>		
8. 工作年資	<u>0.26</u>	0.22	0.003	0.02	<u>0.18</u>	<u>0.47</u>	<u>0.57</u>	
9. 年齡	<u>0.18</u>	0.09	<u>-0.06</u>	-0.03	<u>0.07</u>	<u>0.20</u>	<u>0.25</u>	<u>0.52</u>

註：下劃線的數值，表示 $p < 0.05$ 。

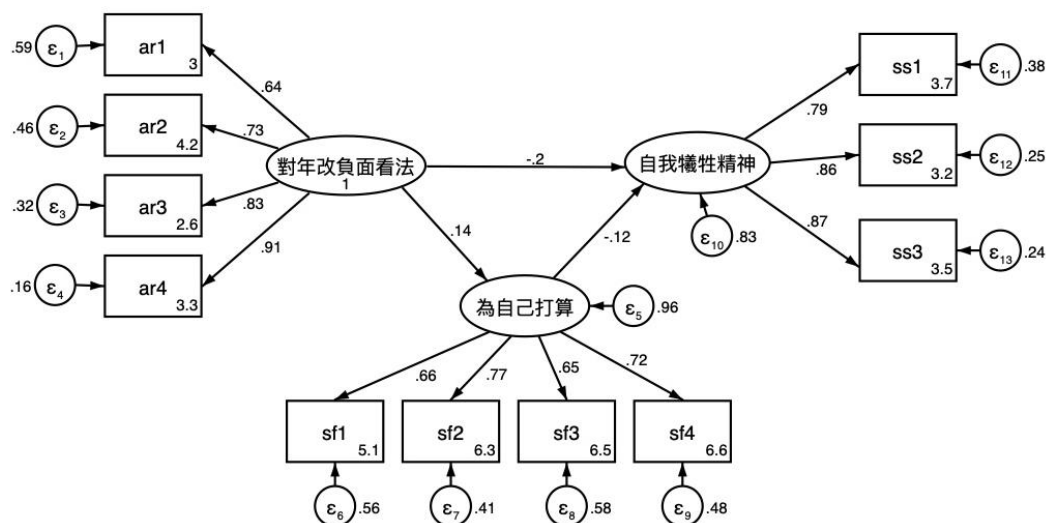
資料來源：本研究自行整理。

在假設檢定的部分，本研究採用結構方程式（structural equation modelling，以下簡稱 SEM），分析以 Stata 16.0 進行。SEM 在中介效果的檢定中是經常使用的方法，相較於傳統的逐步（step-by-step）迴歸，SEM 更能直接對自變項的直接效果和間接效果（indirect effects，即中介效果）進行估計（Chen & Chang, 2013; Gunzler et al., 2013）。在本研究中，我們假設公務人員對年金改革的負面看法與自我犧牲之間的關係（直接效果）受到為自己打算的自利態度的中介作用影響。也就是說，對年金改革的負面看法通過增加自利態度從而對自我犧牲精神起到負面效果（即出現中介效果）。本研究採用多元模式配適度指標對模型進行評價（Greiff & Heene, 2017）：近似均方根誤差（root mean square error of approximation，簡稱 RMSEA）、標準化均方根殘差值（standardized root mean square residual，簡稱 SRMR）、比較適配指標（comparative fit index，簡稱 CFI）以及卡方與自由度的比值（chi-square to the degree of freedom ratio，簡稱 χ^2/df ）。

由於本研究的數據來源於自陳式（self-report）測量工具，有必要對所使用數據存在的共同方法變異（common method variance，簡稱 CMV）進行檢驗（Podsakoff et al., 2003）。運用哈門氏單因子測試（Harman's single factor test）來檢驗 CMV，判斷的標準是考量第一因子的負荷水準是否高於 50%（彭台光等人，2006）。因子分析結果顯示，第一因子所解釋的變異為 39.6%。因此本研究認為 CMV 處於可接受水平。

對數據的常態性 (normality) 進行檢驗發現，數據不符合常態分佈特性 (ss2 除外)。因此結構方程模式的檢驗方法採用漸進分配自由法 (asymptotic distribution free, 簡稱 ADF)。為了檢驗基礎模式的穩健性 (robustness)，本研究構建了兩個 SEM 模型。如圖 2 所示，Model 1 包含本研究的主要自變項 (IV，即對年金改革的負面看法)、結果變項 (DV，即自我犧牲精神)、與中介變項 (M，即為自己打算)。Model 2 在 Model 1 的基礎上加入了控制變項，包括年齡、性別、教育程度、職等以及工作年資。但為了讓 Model 2 的分析結果更加簡潔，所有控制變項的路徑係數未在模式圖中呈現。

圖 2
結構方程式 Model 1



資料來源：本研究自行繪製。

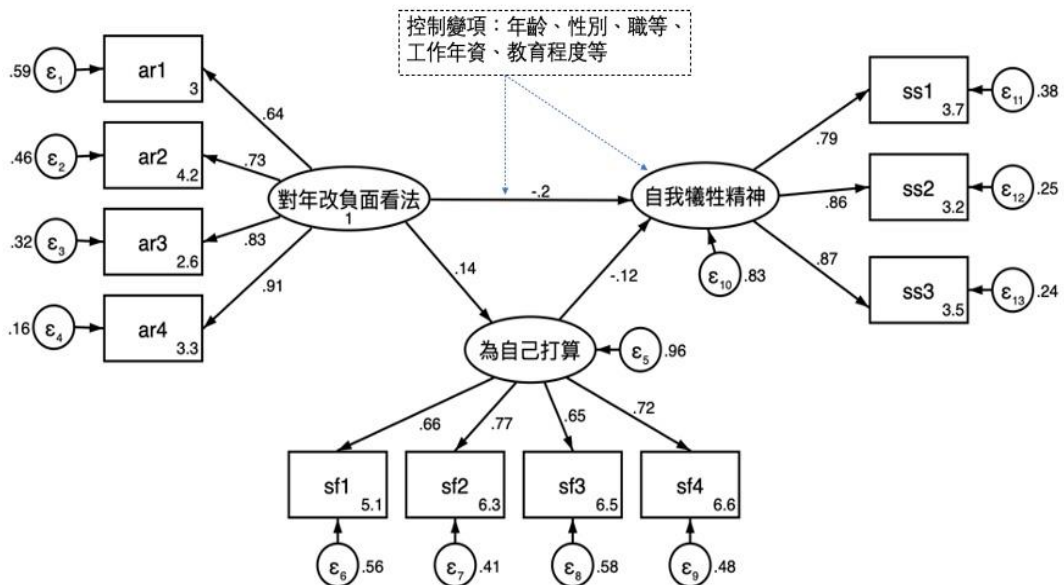
Model 1 分析結果如圖 2 所示，Model 1 具有不錯的適配度：RMSEA=0.039 (90% CI=0.030, 0.048)，SRMR=0.051，CFI=0.947， $\chi^2/df=110.48/41 < 3$ 。所有路徑係數均顯著 ($p < 0.05$)：對年金改革的負面看法與為自己打算的自利想法呈現顯著正相關關係 (Coef.=0.13, $p=0.001$)。同時對年金改革的負面看法以及為自己打算兩個變項均與自我犧牲精神呈現顯著負相關 (Coef.=-0.10, $p=0.004$; Coef.=-0.14, $p=0.003$)。因此，本研究的數據分析結果支持假設 1 (公務人員對年金改革的負面觀感會增加其為自己打算的自利態度)、假設 2 (公務人員對年金改革的負面觀感會削其自我犧牲的意願)、以及假設 3(a) (為自己打算的自利態度會減低公務人員自我犧牲的意願)，

這些發現也充分反映本研究在文獻分析中提到的幾個論點：首先，從社會比較論 (Festinger, 1954) 和公平理論 (Adams, 1965) 皆能夠推論出，公務人員會藉由「比較」去了解年金改革後的自身地位。在比較自己與他人、或者比較自己現在與自己過去的情況後，會得到「產出縮水，受到不公平對待」的結論，進而運用減少投入 (也就是多為自己著想) 來達成自我期許的公平狀態。再者，公務人員自我犧牲的意願不見得是一種宗教式的無私大愛，更多的是「在自身生活無虞的條件下」，犧牲自己的一部份的時間貢獻給其他人 (Bekkers, 2005)。一旦年金改革讓公務人員感到收活受到劇烈影響，自我犧牲意願便可能不若以往來得高。

Stata 同時可以分別對自變項「對年金改革的負面看法」的直接效果、間接效果、以及總效果進行計算。結果顯示，自變項對結果變項的直接效果為 $-0.097(p=0.004)$ ，間接效果為 $-0.017(p=0.015)$ ，總效果為 $-0.114(p=0.001)$ ，即「為自己打算」對「對年金改革負面觀感」與「自我犧牲精神」的關係起了 14.91% 的中介效果。因而，假設 3 (b) 獲得支持。

引入控制變項後的 Model 2 分析結果與 Model 1 一致 (如圖 3 所示)，各項假設均得到支持。該模式依然具有良好適配度：RMSEA=0.038 (90% CI=0.032, 0.044)，

圖 3
結構方程式 Model 2



資料來源：本研究自行繪製。

SRMR=0.046, CFI=0.909, $\chi^2/df = 217.81/83 < 3$ 。所有路徑係數同樣顯著：對年金改革的負面看法與為自己打算呈現顯著正相關關係 (Coef.=0.14, $p=0.000$)。同時對年金改革的負面看法以及為自己打算兩個變項均與自我犧牲精神呈現顯著負相關關係 (Coef. =-0.20, $p=0.000$; Coef.=-0.12, $p=0.004$)。分析同時得出自變項的總效果與間接效果分別為-0.206 ($p=0.000$) 以及-0.016 ($p=0.014$)。通過計算得出中介變量「為自己打算」的中介效果為 7.77%，為弱中介效果。

伍、結論

本研究透過結構方程式分析，得到以下發現。一，大多數公務人員對於年金改革的看法，不論是「多繳、少領、延退」的原則、政府是否與公務人員進行充分的溝通、年金改革是否能夠達到台灣的世代正義、或整體對年金改革的滿意度，皆為負面多於正面，而對於年金改革的過程，也就是政府「是否好好溝通」這點上，公務人員最為不認同。二，對年金改革持負面觀感的公務人員，「為自己打拼」的自利心態會加重。三，對年金改革持負面觀感的公務人員，自我犧牲的意願會較低。最後，由於自利心態與自我犧牲的負相關性，自利心態會對上述第三點的關係產生中介效果。

本研究透過結構方程模型，為年金改革負面看法與自我犧牲精神之間的關係提供相關數據佐證。研究發現一方面證實了年金改革對於公務人員會帶來的負面影響，會降低公務人員的自我犧牲精神，這個社會大都期待公務人員能夠具備的關鍵特質與核心價值(陳重安、許成委, 2016); 同時也發現公務人員對年金改革的負面看法，會透過提高自利態度進而降低自我犧牲精神。在多數公務人員並不甚滿意年金改革的理念、原則、與執行下，這些不滿意不僅打擊了現職公務人員的士氣(董祥開等人, 2019)，也會降低公務人員犧牲自己成就他人的意願，並非大家所樂見的結果。

當缺乏實證資料時，往往會用直覺或常識做出判斷。以年金來說，許多人會更容易看到「金」這個字、而忽略「年」的意義。年金的重點不應該只是「金」，更應該是「年」；也就是根據一個人的年資與奉獻，給予其退休保障。但在僅重視「金」的情況下，就容易把年金當作是一種金錢酬勞，並對年金改革做出以下解讀：「年金改革不過是砍了公務人員的錢，他們本來就不應該是為了金錢來到公家機關，要錢

的話他們早就去企業了。他們是公僕，要有服務的精神，而非追求金錢。因此，拿掉一點錢，不只在道德上為合理，實際上公務人員應該也不會產生太多反彈」。有些學者更會把理論拿出來佐證這樣的論述，像是「動機排擠理論」(motivation crowding theory) (Frey & Jegen, 2001; Georgellis et al., 2011) 就說：外在的金錢誘因，在多數的情況下會誘發人的外在動機，進而排擠人的內在動機與服務熱忱，所以少一點外在的誘因也不失為一樁美事。但實際上，越來越多的研究發現，退休金的保障，並非單純的外在誘因；穩定且可預期的收入實際上是維護一個人基本生活保障和尊嚴的來源，經常具有積極的效果。此發現也呼應了最近的研究，認為退休保障具備更中性的價值，介於外在誘因和內在誘因之間 (Xu & Chen, 2021; Xu, 2022)。因此，從理論層面來說，過去對於年金改革的研究並不夠充分，本文適當補充相關討論。

申言之，本文認為「自我決定理論」(Self-Determination Theory, 簡稱 SDT) (Gagné & Deci, 2005; Ryan & Deci, 2000) 更加適合解釋公務人員對年金改革的反應。自我決定論是「最重要的人類心理需求」(most important psychological needs)，也就是自主權 (autonomy)、勝任能力 (competence) 以及相互關懷 (relatedness) 對人的重要性。自主權意指一個人對於自己意圖成就的事情是否感受到掌控權、不受外在強迫；勝任能力意指一個人對於自己意圖成就的事情是否感受到自己有足夠的能力完成；相互關懷意指在一個人試圖成就一個重要任務的時候，是否感受到身邊重要的人能夠給予其支持與力量。當一個人感到上述任一需求獲得滿足時，他的動機形式會產生改變，被控動機 (controlled motivation) 降低而自主動機 (autonomous motivation) 升高 (Van den Broeck et al., 2010)。而最近針對亞洲國家的幾篇實證研究均顯示 (Chen et al., 2018; Xu & Chen, 2021; Xu, 2022)，年金既不屬於自主動機類型，亦非被控動機類型，而是介於二者之間，被稱為工具動機 (instrumental motivation)。而工具動機類型常常對於提升公務人員士氣與工作滿意度具有積極作用 (Xu & Chen, 2021)。當此概念運用在公部門時，我們會希望公務人員主動為民眾解決問題、犧牲奉獻，那麼公務人員感受到的相互關懷就至關重要。而年金改革卻恰好顯示出，國家社會在過程中對於公務人員的批評與漠不關心，那麼公務人員積極主動的態度降低、變得關心自身情況，也非令人意外之結果。

年金改革木已成舟，但本研究或許能夠提供一個對此政策反思的機會：公務人員的自我犧牲意願，或泛指的公共服務動機，並不純然是一種人格特質，它是會受到其他因素影響的。也就是說，公務人員犧牲自己為他人貢獻的意願絕非取之不盡、用之不竭的，不該要求公務人員們僅用「做功德」的心態來為民服務，應給予適當的鼓勵與激勵。想要讓公務人員無憂無慮地為國為民奉獻，維持他們的工作保障就

是一個重關鍵的要素 (Chen & Hsieh, 2015; Mussagulova et al., 2019)，而年金正是工作保障中相當重要的一環。有鑑於此，各國皆在設計公務人員薪資、銓敘與保障上投入相當大的心力 (Andersen et al., 2012)。除此之外，公務人員對於年金改革並沒有非常反對，但對於「政府沒有好好溝通」這件事則幾乎異口同聲地表示認同。從結果來看，推行改革的「過程」有時可能比改革的「內容」來得更加重要。如果推行改革的過程可以展現更多的體恤與尊重，將可更有助於降低阻力。最後，自利態度的產生、自我犧牲意願的下降等是否是不可逆的？其實不然，在自我決定論的架構中，當能夠適度在工作中開放員工參與、提高工作自主權、及投資員工的發展與個人成長，都有助於逆轉年金改革帶來的反作用力，仍有透過制定配套措施來降低年金改革負面影響的可能。未來相關研究可針對這些議題進行更深入的討論。

此外，本研究使用同一份調查之題項進行分析，儘管透過 Harman 的單一因子測試 (Harman's single-factor test) 發現共同來源偏誤 (common source bias) 的問題在可接受範圍，但仍無法完全排除其影響。同時，年金改革的負面觀感是否必然發生在自我犧牲意願的下降之前也有待確認，是否會存在「自我犧牲程度高的人對於年改不容易產生負面觀感」的現象並無從得知。年金改革已經發生，無法回到「假若沒有年金改革的情況下」重新進行一次資料蒐集。然而，本研究使用其它相關數據來強化因果關係的推論。在表 7 中，可以看到本研究團隊自 2016 年開始收集的 TGBS IV、2017 年的 TGBS V，加上 2018 與 2019 年的 TIGCR-TGBS VI 數據，皆有自我犧牲意願的三題題組，自我犧牲意願的平均數自 2016 年的 4.139，逐年下降到 2017 年的 3.939、2018 年的 3.828，與 2019 年的 3.812。而年金改革是從 2016 年開始擬定、2017 年三讀通過、2018 年上路，在某種程度上可以顯示公務人員自我犧牲意願的改變與年金改革之間的關係是存在的。儘管如此，本研究瞭解任何數據分析都無法盡善盡美，亦都有其限制性，自我犧牲平均數在這四年的下降，除年金改革外也可能是其他本研究無法控制之因素所致。有鑑於此，未來研究可以持續收集相關數據，並且針對不同對象進行更廣泛的研究，以了解年金改革的整體影響。例如，近幾年新進的公務人員並沒有接觸過年金改革以前的工作環境，當時間久了，公務人員大幅度換血後，公務人員的自利態度與自我犧牲精神是否會有所改變？是值得持續探究的問題。未來研究可以長時間追蹤自利態度與自我犧牲精神，了解公務人員需要多久時間來遺忘年金改革的負面情緒，期待未來有更多實務及學術上的討論來充實大家對此一領域的了解。

表 7

TGBS 2016-2019 自我犧牲精神的描述統計

變項 / 年份	個數	平均數	標準差	最小值	最大值
自我犧牲精神 / 2016	1,005	4.139	0.832	1	6
自我犧牲精神 / 2017	756	3.939	0.897	1	6
自我犧牲精神 / 2018	944	3.828	0.906	1	6
自我犧牲精神 / 2019	1,119	3.812	1.004	1	6

資料來源：本研究自行整理。

參考文獻

一、中文部分

- 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。 [Chen, C.-A., & Xu, C.-W. (2016). Public service motivation: Review, reflection, and reorientation. *Journal of Public Administration*, (51), 69-96.]
- 陳頡 (2018)。混到 65 歲再退！年金改革最大後遺症。資深巡佐：連巡邏都懶。TVBS 新聞網，7 月 13 日。https://news.tvbs.com.tw/politics/955169 [Chen, J. (2018). *Hundao 65sui zaitui! Nianjin gaige zuida houyizheng. Zishen xunzuo: Lian xunluo dulan*. TVBS News Net, July 13.]
- 彭台光、高月慈、林鈺琴 (2006)。管理研究中的共同方法變異：問題本質、影響、測試和補救。《管理學報》，23 (1)，77-98。 [Peng, T., Kao, Y.-T., & Lin, C.-C. (2006). Common method variance in management research: Its nature, effects, detection, and remedies. *Journal of Management*, 23(1), 77-98.]
- 新聞傳播處 (2016)。年金改革國是會議啟動，擴大蒐集各界意見。行政院，12 月 25 日。https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/90d27d43-42a9-4751-96d8-d22e6c1c5bf1 [Department of Information Services (2016). *National conference on pension reform kicks off, collect more views from all sectors*. Executive Yuan, December 25.]
- 董祥開、簡繁綺、蘇嫻文 (2019)。公務人力高齡化現象下之人力資源管理對策。《文官制度季刊》，11 (3)，71-103。 [Dong, H.-K., Chien, T.-C., & Su, P.-W. (2019). Human resource management strategies for an aging civil service. *Journal of Civil Service*, 11(3), 71-103.]
- 銓敘部 (2016)。退撫基金精算報告書。公務人員退休撫卹基金管理委員會，7 月 21 日。https://www.fund.gov.tw/News.aspx?n=3307&sms=11798 [Ministry of Civil Service (2016). *Pension fund actuarial report*. Public Service Pension Fund Management Board, July 21.]
- 銓敘部 (2017)。公務人員年金改革內涵介紹 (三讀通過版)。7 月 5 日。https://tinyurl.com/8vr2sb8 [Ministry of Civil Service (2017). *Introduction to the connotation of public service pension reform (third reading)*. July 5.]
- 總統府 (2016)。總統府國家年金改革委員會設置要點。國家年金改革委員會，5 月 27 日。https://pension.president.gov.tw/cp.aspx?n=2F60A9E1DC45B25F&s=D199E77A355C56A9 [Office of the President (2016). *Key points of the National Pension Reform Commission of the Presidential Office*. National Pension Reform Committee, May 27.]

二、英文部分

- Adams, J. S. (1965). Inequity in social exchange. *Advances in Experimental Social Psychology*, 2, 267-299.

- Andersen, L. B., Eriksson, T., Kristensen, N., & Pedersen, L. H. (2012). Attracting public service motivated employees: How to design compensation packages. *International Review of Administrative Sciences*, 78(4), 615-641.
- Bekkers, R. (2005). Participation in voluntary associations: Relations with resources, personality, and political values. *Political Psychology*, 26(3), 439-454.
- Bellante, D., & Link, A. N. (1981). Are public sector workers more risk averse than private sector workers? *Industrial and Labor Relations Review*, 34(3), 408-412.
- Berkel, B., & Börsch-Supan, A. (2004). Pension reform in Germany: The impact on retirement decisions. *FinanzArchiv/Public Finance Analysis*, 60(3), 393-421.
- Boeri, T., & Tabellini, G. (2012). Does information increase political support for pension reform? *Public Choice*, 150(1-2), 327-362.
- Bozeman, B. (2007). *Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism*. Georgetown University Press.
- Bozeman, B., & Kingsley, G. (1998). Risk culture in public and private organizations. *Public Administration Review*, 58(2), 109-118.
- Butrica, B. A., Johnson, R. W., & Zedlewski, S. R. (2009). Volunteer dynamics of older Americans. *Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences and Social Sciences*, 64(5), 644-655.
- Chen, C. A. (2018). A little is better than zero or pay enough or don't pay at all? Evidence on the size of pay-for-performance across the sectors. *Public Personnel Management*, 47(2), 119-143.
- Chen, C. A., & Bozeman, B. (2012). Organizational risk aversion: Comparing the public and non-profit sectors. *Public Management Review*, 14(3), 377-402.
- Chen, C. A., & Hsieh, C. W. (2015). Does pursuing external incentives compromise public service motivation? Comparing the effects of job security and high pay. *Public Management Review*, 17(8), 1190-1213.
- Chen, C. A., Bozeman, B., & Berman, E. (2019). The grass is greener, but why? Evidence of employees' perceived sector mismatch from the US, New Zealand, and Taiwan. *International Public Management Journal*, 22(3), 560-589.
- Chen, C. A., Chen, D. Y., & Xu, C. (2018). Applying self-determination theory to understand public employee's motivation for a public service career: An east asian case (Taiwan). *Public Performance & Management Review*, 41(2), 365-389.
- Chen, Y. S., & Chang, C. H. (2013). Utilize structural equation modeling (SEM) to explore the influence of corporate environmental ethics: The mediation effect of green human capital. *Quality & Quantity*, 47(1), 79-95.
- Chun, Y. H., & Rainey, H. G. (2005). Goal ambiguity in U.S. federal agencies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(1), 1-30.

- Corduneanu, R., Dudau, A., & Kominis, G. (2020). Crowding-in or crowding-out: The contribution of self-determination theory to public service motivation. *Public Management Review*, 22(7), 1070-1089.
- Dong, H. K. (2017). Individual risk preference and sector choice: Are risk-averse individuals more likely to choose careers in the public sector? *Administration & Society*, 49(8), 1121-1142.
- Festinger, L. (1954). A theory of social comparison processes. *Human Relations*, 7(2), 117-140.
- Frey, B. S., & Jegen, R. (2001). Motivation crowding theory. *Journal of Economic Surveys*, 15(5), 589-611.
- Gagné, M., & Deci, E. L. (2005). Self-determination theory and work motivation. *Journal of Organizational Behavior*, 26(4), 331-362.
- Georgellis, Y., Iossa, E., & Tabvuma, V. (2011). Crowding out intrinsic motivation in the public sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(3), 473-493.
- Gorina, E., & Hoang, T. (2020). Pension reforms and public sector turnover. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(1), 96-112.
- Greiff, S., & Heene, M. (2017). Why psychological assessment needs to start worrying about model fit. *European Journal of Psychological Assessment*, 33(5), 313-317.
- Gunzler, D., Chen, T., Wu, P., & Zhang, H. (2013). Introduction to mediation analysis with structural equation modeling. *Shanghai Archives of Psychiatry*, 25(6), 390-394.
- Houston, D. J. (2011). Implications of occupational locus and focus for public service motivation: Attitudes toward work motives across nations. *Public Administration Review*, 71(5), 761-771.
- Jurkiewicz, C. L., Massey Jr, T. K., & Brown, R. G. (1998). Motivation in public and private organizations: A comparative study. *Public Productivity & Management Review*, 21(3), 230-250.
- Kim, S. (2009). Revising Perry's measurement scale of public service motivation. *The American Review of Public Administration*, 39(2), 149-163.
- Kim, S., Vandenabeele, W., Wright, B. E., Andersen, L. B., Cerase, F. P., Christensen, R. K., Desmarais, C., Koumenta, M., Leisink, P., Liu, B., Palidauskaite, J., Pedersen, L. H., Perry, J. L., Ritz, A., Taylor, J., & Vivo, P. D. (2013). Investigating the structure and meaning of public service motivation across populations: Developing an international instrument and addressing issues of measurement invariance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23(1), 79-102.
- Lyons, S. T., Duxbury, L. E., & Higgins, C. A. (2006). A comparison of the values and commitment of private sector, public sector, and parapublic sector employees. *Public Administration Review*, 66(4), 605-618.
- Mussagulova, A., Chen, C. A., & Dong, H. K. (2021). Confronting pension reform: Public employees' psychological contract breach, negative perception, regret, and the moderating role of PSM. *Review of Public Personnel Administration*, 42(4), 641-648.

- Mussagulova, A., van der Wal, Z., & Chen, C. A. (2019). What is wrong with job security? *Public Administration and Development*, 39(3), 121-132.
- 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., Engbers, T. A., & Jun, S. Y. (2009). Back to the future? Performance-related pay, empirical research, and the perils of persistence. *Public Administration Review*, 69(1), 39-51.
- Podsakoff, P. M., MacKenzie, S. B., Lee, J. Y., & Podsakoff, N. P. (2003). Common method biases in behavioral research: A critical review of the literature and recommended remedies. *Journal of Applied Psychology*, 88(5), 879-903.
- Rainey, H. G. (2014). *Understanding and managing public organizations*. Jossey-Bass.
- Rainey, H. G., & Bozeman, B. (2000). Comparing public and private organizations: Empirical research and the power of the a priori. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 447-470.
- Resh, W. G., & Pitts, D. W. (2013). No solutions, only trade-offs? Evidence about goal conflict in street-level bureaucracies. *Public Administration Review*, 73(1), 132-142.
- Ryan, R. M., & Deci, E. L. (2000). Self-Determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being. *American Psychologist*, 55(1), 68-78.
- Sundén, A. (2006). The Swedish experience with pension reform. *Oxford Review of Economic Policy*, 22(1), 133-148.
- Thom, M. (2017). The drivers of public sector pension reform across the US states. *The American Review of Public Administration*, 47(4), 431-442.
- Van den Broeck, A., Vansteenkiste, M., De Witte, H., Soenens, B., & Lens, W. (2010). Capturing autonomy, competence, and relatedness at work: Construction and initial validation of the work-related basic need satisfaction scale. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 83(4), 981-1002.
- Vandenabeele, W., Ritz, A., & Neumann, O. (2018). Public service motivation: State of the art and conceptual cleanup. In E. Ongaro & S. Van Thiel (Eds.), *The palgrave handbook of public administration and management in Europe* (pp. 261-278). Springer.
- Xu, C. (2022). Work motivation in the public service: A scale development based on the self-determination theory. *SAGE Open*, 12(2), 1-13.
- Xu, C., & Chen, C. A. (2021). Revisiting motivations for a public service career (MPSC): The case of China. *Public Personnel Management*, 50(4), 463-484.

An Empirical Study on the Relationships among Pension Reform, Self-Interest Propensity, and Self-Sacrifice

Chung-An Chen*

Hsiang-Kai Dong**

Cheng-Wei Xu***

Abstract

In Taiwan, the 2018 civil service pension reform was one of the most controversial public policies in recent years. During the policymaking process of the pension reform, despite the majority of the polls indicating universal support for the reform, little academic research has been conducted to understand how public employees think about the reform. How much did they support or object to the reform? More importantly, given the reduction of retirement protection, did the reform make public employees care more about themselves rather than public interests? Would they, according to the equity theory, reduce their efforts in serving the public? This study surveyed public employees in 2019 and found that most public employees indicated negative views on the communication, execution, and impacts of the pension reform. And such negative views increased the belief that “we need to think more for ourselves” and decreased the willingness to self-sacrifice.

Key Words: pension reform, self-interest propensity, self-sacrifice, public service motivation

* Associate Professor, Public Policy and Global Affairs Programme, Nanyang Technological University, Singapore. E-mail: cchongan@gmail.com

** Associate Professor, Department of Public Administration, Taiwan Institute for Governance and Communication Research, National Chengchi University. E-mail: hkdong@nccu.edu.tw (Corresponding Author)

*** Assistant professor, Public Management and Policy Analysis (PMPP), International University of Japan (IUI), Japan. E-mail: xuchengwei1985@gmail.com

