

臺灣社會學刊 第32期  
2004年6月 頁149-187  
Taiwanese Journal of Sociology  
No. 32, June 2004

研究論文

## 科層勞動市場之兩性職等差距\*

張苙雲、莊淵傑

\* 本研究之進行，由中央研究院〈組織主導的社會：組織與社會結構之研究1996-1998〉主題計畫（計畫主持人：張苙雲）提供經費支持，特此致謝。本文寫作期間受益於譚康榮、張晉芬以及兩位匿名審查人的寶貴意見，於此一併致謝。本文之全部論點自由作者負責，如有任何問題，請聯絡張苙雲（gacloud@gate.sinica.edu.tw）。  
收稿日期：2003/10/1，接受刊登：2004/5/14。

## 中文摘要

長期以來公務體系中「男性職等偏高，女性職等偏低」的現象，頗受各方矚目。本文從組織角度探討兩性職場差異。在取得 20% 之 1986 行政機關公務人員資料後，本研究鎖定教育、訓練與進修等人力資本條件、初任職等和年資等內部勞動市場特性和職系和機關層級等起始點的三類因素，對兩性職等取得差距的解釋能力。主要的發現為（1）即或公務體系強調唯材是用，仍有顯著的兩性職等差距是無法由個人條件和組織資歷所解釋；（2）兩性現職等差異很大部份來自於兩性在初任職等和年資的差異；（3）兩性在初任職等取得上的差異是顯著的，且無法由教育程度、職系和任用資格以及行政層級和初任年齡來解釋，致使無法排除因性別而有差別對待的說法；（4）男性比女性更致力於教育的提昇，而訓練和進修確有助於高職等的取得，但，女性因訓練或進修所獲致報償要低於男性。兩性在訓練和進修上的差異比初任時的教育程度更能解釋兩性現職等差異；（5）教育程度愈高、初任職等愈高、年資愈長和機關層級愈高，現職等也愈高。職系之間和任用資格之間的差異是存在的。但是，女性因上列因素所獲致的報償顯著的低於男性。甚至在某些職系上女性還承受額外的現職等劣勢；（6）女性在現職等和初任職等的取得上的劣勢有世代差異。雖然「資深組」的性別差異最大，但「資淺組」的性別差異不是最小的。公務組織對教育、初任職等和初任機關的行政層級，以及年資的累積，隨著時期而對職等取得的影響固然不同，這些因素對性別差異的解釋能力也因世代之不同，而有不同。

關鍵詞：內部勞動市場、公務人員、職業生涯發展、性別差距

公務體系中「男性職等偏高，女性職等偏低」的現象，長期以來被視為婦女工作機會不平等的指標之一。許多女權倡議者敏銳地觀察到，之所以出現女性集中在低職等，實肇因於位居各類高職等職位和重要職位者多為男性，女性在職場高資低用且升遷機會受到壓制（梁雙蓮、顧燕翎 1995）。公務系統只是例證之一，其他如政治參與、管理階層等，都有女性比例偏低的現象。排除婦女參政障礙以及政策性地增加高級文官中女性的比例，不僅成為數次大選中的議題之一，也促使九〇年代以降的各界開始正視女性在職場發展上所受到各類有形、無形的阻力。

十年以後的今日，個人認為在資料允許的情況下，或許值得將這個課題進行較為深入的實證分析，公務體系中兩性職等差距的來源是什麼？兩性在職等上的差距是因為兩性所受的教育水準不同？是因為初進入公務機關的起始點就不同？年資不同？或是公務機關內存有一些隱而未現、有系統地對女性公務人員升遷機會的壓抑？甚至是明顯但有意無意地對女性之工作另眼相看所致？我們不僅需要釐清差距的來源，我們還需要進一步掌握這些因素對於解釋兩性職等差距，有多關鍵。

公務體系中「男性職等偏高，女性職等偏低」的現象，並不是沒有人研究過，早期本文第一作者（張荳雲 1988）曾以兩性在公務系統中的發展模式做過研究。當時收集了 3,427 位公務人員的公務生涯相關資料，探討影響現職等取得的因素。1988 年的論文指出男性的現職等，主要取決於他的年資。職位低者，年資夠了，也有升上去的機會；其次是來自組織的助力，最後才為初任職等、教育程度、訓練等反映公務人員自身條件的因素。相對而言，女性公務人員的現職等，則取決於她的初任職等，而年資是次要因素。1988 年的論文更進一步指出兩性職等上的差異，有相當大的部份來自於兩性年資的差異。也就是說，女性因為年資淺，所以職等低。因此公務系統為一典型內部勞動市場，年資為升遷

的重要條件所致，當時男性職等高，女性職等低的現象，不盡然為高資低用。這樣的研究發現與前述女權倡議者的論點顯有不同。然而，本人1988年之研究受制於三個限制，以至於難以根據當時的研究發現，澄清兩性職等差距的機制，並在理論上做進一步的開展。第一個限制來自於分析上未能顧及公務人員職等為等級變項的屬性，分析策略的選擇和模型的設定難以區辨兩性職等差異的來源；第二，資料中缺乏公務人員之初始教育程度資料；第三，研究樣本選樣的方式。部份來自於公務人員訓練機構，部份來自於各中央部份（張荳雲，1988），樣本代表性的問題，以致研究發現在推論上受到一定程度的挑戰。

1988年以來國內使用大樣本分析兩性職場發展之實證研究並沒有什麼進展。張晉芬（1993）對工廠員工升遷的研究是唯一有關內部勞動市場的研究。究其原因，是在於資料取得的困難。組織取向的經濟不平等研究，需要個人層次的工作資訊，如果能有多個組織的資料，那會更為理想。然而，國內無論公部門或私部門的人事資料少有公開的。缺乏合適的資料，也是1984年Baron的理論回顧論文發表以來，組織取向的階層研究並不多見的主要原因之一。不僅在國內，既使在國外，類似個人在組織內工作史的資料檔都是罕見而十分珍貴的。為了與九〇年代重大女權運動對話，本研究使用1986年20%公務人員的資料，以分析探討影響公務人員現職等取得的因素，分析兩性在現職等上的差距來源。

## 一、內部勞力市場職業地位的取得

理論上，兩性職等差距的課題可以定位在兩性經濟地位不平等的架構上，而從組織的角度切入分析（文獻回顧詳見Baron 1984）。近三十年來，社會學界和經濟學界所共同關切的個人地位取得以及兩性經濟不

平等議題的研究上，已經普遍意識到古典地位取得模型之不足，而在科層組織之於個人地位取得的重要性的論點上，取得了相當的共識 (Althauser 1989)。對應於人力資本理論的觀點，1971年 Doeringer 和 Piore 於研究內部勞動市場時，提出「流動群」(mobility cluster) 的概念，即有力地指出因著工作特性所需要之技術和分工的考量，以及一些慣習性的作法，組織內各類職位和工作之間會出現特定的連結，而有工作結群的現象。工作群的升遷機會結構的不同，進而影響著個人在組織內部的流動和地位取得 (Lazear 1995)。

1971年以後，有關組織如何影響個人的地位取得，大體上有兩個發展的方向。其中之一是追隨著 Doeringer 和 Piore，在內部勞動市場 (internal labor market) 的概念下進行的。文獻中有組織取向的地位取得研究，許多是使用公務人員的資料，如 DiPrete (1987, 1989)、Baron and Newman (1989)、Yamagata et al. (1997) 和 Barnett et al. (2000)。選擇公務機關做為研究對象在於公務機關是典型的內部勞動市場，因為公務機關極可能具備「內部勞動市場」的三個基本條件：(1) 清楚穩定的工作階梯；(2) 初任是經由低層開始；和 (3) 隨著工作階梯而升遷 (Althauser and Kalleberg 1981: 130-1)。在內部勞動市場運作原則的引導下，影響個人在工作組織中的地位成就，是受到在組織的起步職級和在組織中投入時間長短影響。起步職級高者和資深者要比起步職級低者和資淺者爬得高，因為理性科層組織對個人所擁有的人力資本的看重以及對職級高者和資深工作者的回報，職位高是與報酬、權威和聲望成正相關。日本的終身僱用制正是此類模型的典型 (Ishida et al. 2002)。對應到本研究所關心的兩性職等差異的課題，兩性職等差異或是因為兩性在各自所擁有的人力資本以及組織中起步職級和年資差異所致。

第二的方向則是組織層次的議題，有三個方向的議題 (Baron 1984)

需要討論：第一，與組織內部的設計原則而衍生的分工有關；第二個層次則在於組織間的分工以及相對位置，例如核心組織對應於邊陲組織；第三個層面則在於組織的生命週期，如新興和成長中的組織，對應於穩定運作的組織，或是對應於已經走下坡的組織。相對而言，過去的研究多集中在前一個層次，而對第三個層面，雖然 Spilerman (1977, 1986)、Kanter (1977a, 1977b)、張苙雲 (1988) 以及 Baron and Newman (1989) 的研究都指出，不同時期進入組織工作，因經歷到組織發展的不同階段，個人的機會結構以及在職場的發展，會受到不同程度的影響，但證據並不十分充分。而第二個有關組織間分工對個人生涯發展的效應，限於資料，並沒有看到太多具體研究，許嘉猷 (1985) 分析組織結構特性對工作報酬的影響，是少見的實證研究。

回到第一個與組織內部設計有關的層面，對個人職業生涯的效應相關的研究，根據組織內部的分工，並不是所有組織的工作性質，都有一樣的發展機會。有些工作的發展階梯長，有些則較短；有些工作因著種種原因，使得在職者容易出線，有些則否；有些工作的性質和技術具有較廣的需求，較高的市場價值，有的則否。Kanter (1977a) 藉著在一家公司的長期諮詢顧問的機會，深入觀察以工作為單位生涯發展的機會結構。生涯動線 (career line) 和升遷階梯 (promotion ladder) 等議題成為七〇年代之後重要研究取向，如早期的 Spilerman (1977, 1986)、Rosenbaum (1979)、Grandjean (1981)、Stewman and Konda (1983)、DiPrete and Soule (1986) 以及 Althausser (1989)，和近期的 Yamagata et al. (1997) 和 Barnett et al. (2000)。兩性由於被安排在不同的「生涯動線」，而這些生涯動線存有著不同的升遷和訓練機會，以至在這些生涯動線內爬升的個人，出現了不同的職位報酬。DiPrete (1987, 1989) 以美國聯邦政府的資料檔提出工作群界線跨越的現象，而 Yamagata et al.

(1997)更向前推一步，以經驗資料證實組織內之內部勞動市場界線的跨越和組織內職業界線的跨越是如何影響著組織內部兩性隔離和隱形上限 (glass ceiling) 的成形，以解釋兩性在薪資報酬上的差距。

國內對於兩性在職場上不平等的研究，大體上分為兩個走向，其一是以經濟學者和實證取向的社會學者為主的婦女勞動參與率與兩性薪資所得之差距來源的研究。他們使用大樣本的次級資料，從婦女在家庭中的角色、人力資本、或是職場性別歧視等兩個大方向對女性就業的趨勢和兩性在職場上工作報酬的差距的影響，進行量化的分析，如高長 (1991a) 和劉鶯釧和謝欣玲 (1998) 對性別歧視與兩性工資差異之間關係的探討，呂玉瑕 (1984, 1997) 和劉鶯釧和謝嘉雯 (1997) 分析家庭角色如何成為婦女勞動參與的助力和阻力；Kao (高長) 則從人力資本論詮釋兩性工資差異，而小心地指出“市場歧視現象不利於女性之程度，不若傳統學者們所述的那樣嚴重。” (1991b:297) “台灣地區女性工資受歧視的問題，並不比有反歧視法保障之下的美國婦女嚴重 (1991a:269)。

其二是近年來以社會學者為主，蔚為時尚的女性工作生涯經驗的論述，多為小樣本針對職業婦女的深入訪談，如徐宗國 (1990)、呂玉瑕 (1997)、陳昱儒與黃光國 (1999)。對職業婦女的訪談研究，大都鎖定在工作角色和家庭角色的兩難和衝突以及職場的設計對婦女工作發展的不利。雖然研究者對職業婦女進行研究時，不可能不意識到組織內部的運作邏輯，如何結合了社會中對女性家庭角色的認定，使得女性在職場上的發展，倍加艱辛。這些研究也的確指出大部份職業婦女所面對的是“蠟燭兩頭燒”的困境。婦女的工作成就，往往在職場要求不能折扣也不能配合之下，尚需兼顧家庭角色，而做對應的妥協。這些研究的主要取向仍偏重社會文化 (如家庭角色、性別分工) 的影響，而少具體地

將工作組織的運作方式、工作的本質和工作場所的安排等，如何結構著婦女的工作成就，視為重點。國內相關研究重文化而輕組織的研究取向，侷限了這些研究的積極行動意義。因為，對於性別角色、家務分工等文化價值觀的改變往往非一蹴可及。工作場所的規範，卻有可能產生立竿見影的效果。若不能具體有效地掌握工作場所的運作機制，如何不利於婦女在職場上的發展，反而因此侷限了政策工具的選擇。

參考現有社會學和經濟學有關經濟不平等理論的脈絡，以及國外相關研究所累積的結果，個人認為探討兩性經濟不平的根源，必須正視一個事實：個人職業生涯發展是在工作組織這個滾動的履帶上進行的。畢竟，談到工作，不是在真空環境中的活動，而是在相當縝密，且刻意規劃設計的分工協調脈絡下進行。近些年來國際研究告訴我們組織所能提供訓練機會的多寡（Tam 1997, 2000）、所據有的職位（Sorensen 1996）以及工作特質（Lazear 1995）等都有效地解釋兩性薪資所得的差距。他們指出工作上所累積的經驗，稱為組織專屬的人力資本，是有別於以學校教育為定義的人力資本。在這個概念下，由工作經驗、在職訓練等，都具有為組織專屬的人力資本定位指標之一。職場如何詮釋個人的人力資本（指教育程度），如何轉化成評量個人能力表現的參考資料（如考試資格、年資）、如何據以分配工作（如初任職等和機關）、分配機會（如訓練、歷練）和報償（如升遷），對個人地位的取得，是不可忽視的因素。

這個研究企圖運用科層組織內部成員的人事資料，以填補國內研究的一個缺口，即除了檢驗人力資本，包括當事人原有的教育程度和因工作而產生的訓練機會，對職等取得的性別差異的解釋能力外，本文會進一步實證性地檢驗起步的初任職等和年資（起跑點效應）、進入組織的起始點（簡稱為跑道效應）對公務人員職等取得的影響，整個分析特別



著重於詮釋兩性在現職等上的差異。跑道效應包含著職系和行政層級，分別指涉著組織內部的工作分工和組織間的分工。我們可以初探性的分析條件相當的情況下，不同職系的公務人員的職等升遷發展的模型。同樣的，進到不同行政層級的公務人員，他們的職等升遷發展，是否有什麼不同？更重要的是，這些因素能否說明「男性職等偏高，女性職等偏低」的現象？本人認為，當組織階層化文獻中的人力資本和結構性的因素分別與兩性職業成就之間的關係，能逐一澄清，可能更容易定位個人態度與價值如何影響到職場和家庭對個人的意義。

## 二、資料來源與分析方法

### (一) 公務人員隨機樣本

這個研究所使用的資料是20%在行政機關服務的公務人員隨機樣本，共有13,925位。抽樣的母體是1986年<sup>1</sup>時服務於不包括各縣市政府和鄉鎮公所以外的各種行政機關的公務人員。這個「隨機樣本」包括了1986年是公務人員而且1999年仍然服務於行政機關者，以及那些1986年是公務人員但這12年間陸續因著不同原因而離職的公務人員。這個資料檔含蓋了這些公務人員的學歷、初任時的職等、教育程度、初任機

---

<sup>1</sup> 1986年的選擇在公務系統的發展上並沒有特別意義。1999年時向行政單位索取資料時，我們的確有選擇不同年代的機會，但仍選擇1986年，其原因有二。第一，就台灣社會變遷來看，1950年前後嬰兒潮出生者，1986年時已介於30和40歲之間，若進入公務機關工作，也累積了十年左右的年資。嬰兒潮之後的大量的教育擴充，女性受教育機會大為提高，如何改善了女性職業發展的機會，在工作十年以後，或許是個適當的時機，做實證性的檢驗，因此選擇1986年或是1986年前後，對主題而言，沒有太大的分別。

關、年齡和任用方式等，以及他們在公務機關的異動、升遷、進修和訓練。

由於缺失值的問題，本文只分析那些分析模型中沒有缺失值的樣本，因此，實際上納入分析的有 10,965 位公務人員。<sup>2</sup>其中有 6,833 位男性（62%），女性 3,307 位（38%）（表一）。這個樣本在 1986 年時，男性公務人員的平均年齡是 47.5 歲，33.4% 受過大學或大學以上的教育，平均年資 117 個月，以五職等起步的最多，其次是四和三職等。而女性公務人員平均年齡 43 歲，不到 30% 的受過大學和大學以上的教育，以受過高中 / 職教育的人數最多，其次為專科。她們平均有 93 個月的年資，同樣的，也是以從五職等起步的最多（28%），其次是未經任用資格者和三職等。男性公務人員起步的行政機關層級平均起來要比女性公務人員高。和全國行政機關公務人員的資料相比，研究樣本的教育程度、現職等偏高，和年資較淺，但是年齡分配差不多。究其原因，和抽樣母體以及缺失值有關。我們得以抽樣的母體資料檔，只含蓋了中央機關、省政府、和台北和高雄兩直轄市，並沒有縣市政府和鄉鎮公所的公務人員。而基層以及有缺失值的公務人員平均而言，是教育程度和現職等稍微偏低，而年資較久的一群。

## （二）分析策略

本文分析的目標是瞭解人力資本、起跑點、和年資，如何解釋男女

---

<sup>2</sup> 因不同缺失值的緣故少了將近 2,960，21% 的樣本，的確十分可惜。經過檢驗，「資深組」受影響最多（35%），以「資淺組」最少（18%），「中生代組」為 24%。缺失值最主要來自於初任職等（14%）、初任時的教育程度（8%）和現職等（6.5%）。

表一：變數定義與敘述統計

	初任			1986年			Codes
	全部	男性	女性	全部	男性	女性	
教育程度							
國小/初中/職	3.13%	2.80%	3.68%	3.09%	2.78%	3.61%	Code=1
高中/職	34.76%	34.33%	35.45%	33.70%	33.32%	34.32%	Code=0
專科	30.09%	29.14%	31.66%	30.56%	29.42%	32.45%	Code=2
大學	29.21%	30.13%	27.69%	28.63%	29.20%	27.69%	Code=3
碩士	2.61%	3.26%	1.52%	3.58%	4.58%	1.91%	Code=4
博士	0.21%	0.34%	0.00%	0.45%	0.70%	0.02%	Code=5
職等							
0職等	16.53%	13.48%	21.56%	7.12%	5.43%	9.92%	Code=0
1職等	2.24%	2.14%	2.42%	1.39%	1.13%	1.82%	Code=1
2職等	5.96%	3.21%	10.53%	4.22%	1.96%	7.96%	Code=2
3職等	17.87%	16.98%	19.34%	14.51%	12.32%	18.13%	Code=3
4職等	19.59%	22.41%	14.93%	18.09%	17.74%	18.68%	Code=4
5職等	31.85%	34.16%	28.03%	30.75%	30.25%	31.58%	Code=5
6職等	2.26%	2.84%	1.31%	7.74%	9.78%	4.38%	Code=6
7職等	1.78%	2.18%	1.11%	7.33%	9.22%	4.21%	Code=7
8職等	0.74%	0.98%	0.34%	4.07%	5.28%	2.06%	Code=8
9職等	1.00%	1.38%	0.39%	3.41%	4.83%	1.06%	Code=9
10職等	0.13%	0.19%	0.02%	0.85%	1.30%	0.10%	Code=10
11職等	0.03%	0.04%	0.00%	0.25%	0.37%	0.05%	Code=11
12職等	0.035%	0.03%	0.02%	0.17%	0.26%	0.02%	Code=12
13職等				0.02%	0.03%	0.00%	Code=13
14職等				0.07%	0.10%	0.02%	Code=14
行政層級							
中央一級	0.19%	0.13%	0.29%				Code=0
中央二級、地方一級	4.38%	4.45%	4.26%				Code=1
中央三級、地方二級	32.52%	34.17%	29.79%				Code=2
中央四級、地方三級	52.92%	53.68%	51.67%				Code=3
地方四級	9.99%	7.57%	13.99%				Code=4
世代							
資淺組，1965/12之前	64.24%	60.30%	70.76%				Code=1
中生代組，1966-1975	28.33%	30.16%	25.29%				Code=0
資深組，1976/1之後	7.43%	9.54%	3.94%				Code=2
職系及任用資格							
普通	60.88%	58.19%	65.32%				Code=0
司法	3.41%	3.95%	2.52%				Code=1
外交	0.81%	1.16%	0.24%				Code=2
警察	2.28%	3.56%	0.17%				Code=3
關務	4.40%	5.62%	2.37%				Code=4
交通	0.49%	0.67%	0.19%				Code=5
主計/審計	1.12%	0.69%	1.84%				Code=7
人事	0.59%	0.64%	0.51%				Code=8
政風	0.41%	0.61%	0.07%				Code=9
教育	0.42%	0.50%	0.29%				Code=10
無任用資格	25.19%	24.41%	26.48%				Code=11
年齡*	25.83 (4.53)	26.73 (4.57)	24.33 (4.05)	45.62 (7.04)	47.26 (7.04)	42.91 (6.15)	
1986年年資*				102 (79)	110 (84)	89 (69)	
1986訓練次數*				0.71 (1.19)	0.83 (1.27)	0.50 (1.02)	
1986進修次數*				0.03 (0.22)	0.04 (0.26)	0.01 (0.14)	
樣本數	10965	6833	4132	10965	6833	4132	

\*表平均值和標準差

兩性在現職等取得上的差異。決定分析的策略時，有兩個主要的考量點：一個與職等的性質有關，另一是世代。

一般都瞭解，公務系統是以一職等為最低，而十四職等最高。職等間距離的意義不盡相等，如，五職等升到六職等，或是九職等升到十職等，這一個職等的差距，和一職等升到二職等大不相同。且低職等間的差距和高職等間的差距也有不同的意義，故而系列的分析中的依變項，即「1986年職等」，被視為等級變項來處理，是個理所當然的選擇。因而，等級對數迴歸分析是必然的選擇。這個選擇有個統計上的限制，無法符合本文部份理論議題之所需。具體而言，等級對數迴歸分析在計算估計值時，是將殘差項之標準誤設定為1，由於進入迴歸的變項不同，殘差項的標準誤亦隨之調整。由於依變項為等級變項，其量度（scale）是隨意的（arbitrary），在等級對數迴歸的計算方式下，不同的等級對數分析的結果是不能彼此做比較（Tam 2002）。為了依照理論的引導，應採層級的策略以分析性別差異的系統性根源，本研究採用 Tam（2002）的建議，在各個自變項應陸續進入等級對數分析模型後，隨即調整依變項之標準誤為1，並據而重新調整相關係數值，如此，即得以比較模型間係數值的變化。

其次，世代這個變項，在建構之時，即與「年資」有相當的重疊，但是在概念上大不相同。世代的效果，在於評估教育等個人條件對於職等取得的效果時，時空背景所可能帶來的互動作用，而年資，做為衡鑑內部勞力市場的關鍵指標，它所傳達的訊息是，組織專屬性（firm-specific）知識經驗的累積，以及組織如何回饋和詮釋這樣的累積。考慮世代與年資在理論意涵上的意義，我們決定將這兩個變項分開進入模型分析。

為了回應前述三個提問，本文分析所納入的變項亦分開三類說明如

下：第一為人力資本變項，即初任時的教育程度。公務人員的教育程度分為國中或國中以下、高中／職、專科學校、大學、碩士和博士等六類。分析時是以等級變項，而以高中／職者為參考對照組。

第二類與內部勞動市場指標性的特質之一有關，如個人升遷是隨著年資以內昇為主。於此，個人起步職級初任職等<sup>3</sup>和的年資<sup>4</sup>就特別重要，用以檢驗「起跑點效應」。理論上，公務人員在公務機關的跑道是經過即定程序的銓敘，是組織對個人人力資本的詮釋與分配。由於理論上初任職等根據一定的銓敘規定加以認定。雖然可能有些彈性，但個人是否足夠的運作空間，仍有待檢驗。其次，只要銓敘合格進入公務機關，年資即逕行起算。

第三類是與跑道有關的變項，如初任職機關層級<sup>5</sup>、任用資格和職系、和進入的世代。至於任職機關的派往，雖然是依各機關之是否有缺額而定。的確有可能出現有缺額的機關“歡迎”某些屬性的錄取人，而

---

<sup>3</sup> 職等：理論上，公務人員最高是14職等，最低為一職等。實際資料不是那麼單純，因早期不同系統之公務人員，他們的職等系統是不一樣的。而且部份公務人員的職等僅以簡、薦、委三級來表示。我們使用人事系統的職等／系對照表以及參考俸點之資料，以儘量求得單一職等。對於那些無法判斷單一職等者，則以最高和最低之平均值代之。如其職位之職等為三到五職等，使用所有可用之資訊後，仍無法判定其職等時，則以其平均值，即四職等取代。

<sup>4</sup> 年資的計算，初是相當單純，但從資料的細節，我們注意到許多公務人員的經歷不是從正式公務人員開始，公務人員年資的計算，僅正式公務人員經歷開始。排除臨時人員或是只有一個職位的公務人員，有的是一份工作到底，如雇員，有的則是初任公務人員，是第一份工作。

<sup>5</sup> 本研究中行政層級分為五級，分別以1-5代表。“1”為中央一級機關，“2”為中央二級和地方一級機關；“3”中央三級、地方二級機關和台北市和高雄市政府所屬局處；“4”中央四級和地方三級機關；“5”中央五級和地方四級機關。

“不歡迎”其他屬性的錄取人的現象。而，性別會是屬性的一種。至於對晉升上會有多大的影響，是這個研究檢驗重點之一。其次是有關任用資格，用人唯材和考試晉用是科層組織的運作原則之一。在Weber科層體制的理念型中，科層組織是個分工縝密、權威層級分明的系統，且用人唯材、不受人情特殊考量的影響。公務系統的取才方式援用科層組織之原則，是以教育為條件，透過各樣的考試，配合先前資歷，而有初任職等的銓敘。政府遷台以來，透過考試任用的公務人員比例逐年增加，1971年時為24%左右，到了1986年有44.5%的公務人員是由考試任用。

根據公務人員資料檔內的代碼，公務人員的任用方式共有706類，在改用現制之前則有381類。單是高考，即包括「高考一級（博士）」、「高考二級（碩士）」、「高考三級（學士）」、「高考一級」、「高考二級」、「全國性高考」、「台灣省高考」、和「臨時性高考」等八類。而「特考」更是五花八門，共有329類。各類任用方式晉用者，起用職等和俸點，又可因是否有年資可以折算等，有所不同。而派令異動的代碼即有169類，其中與初任職等的銓敘有關的是派代和調派代，共23類。雖然考試類別可以歸納為15個大類，加上派令的兩類，共有18類，要進行統計分析，不是什麼問題，問題反而是，在請教過人事行政的專家後，實在不確定大類中的變異是否真是小於類別間的差距。單單任用方式就使得研究者難以將掌握初任職等的變異，遑論公務人員中還有三分之一以上缺少任用方式的資料。因而「任用資格」改由職系這個變項推衍而來，因為職系的變項其實含蓋兩個意義，一為職系，分析中各個職系是以普通行政為對照組。因為人數較少審計人員併入主計類外，其尚有司法、外交、警察、關務、交通、人事、政風、教育、和普通行政等九類。二為其中聘用或約雇，意思就是非經考試而任用者，即沒有任用資格。也就是說，初任時沒有職系的那些公務人員，是未經考試任用的

一群，「沒有任用資格」者的係數，即代表沒有經過正式任用資格對職等取得上的效應。

如方程式一：

$$1986\text{年職等} = f(\text{性別})。$$

後文呈現的方式是先估計兩性間職等的總差異，有了兩性職等差異的估計值之後，因著公務機關之內部勞動市場的特質，我們先檢驗內部勞動市場特質之於兩性職等差異的解釋能力。表三和表四都是以這個基本模型做為比較的起點，按著人力資本變項和跑道論等分析的主題納入不同的變項，呈現出系列等級迴歸分析的結果。不同模型的設計，兩性在職等上差距的根源，將重點擺在女性現職等劣勢的效果。具體而言，表二以後各表由於是等級迴歸的結果，其值並不能直接以原本公務系統職等概念來理解，因而全文都以「一個職等單位」一詞，而不用「一個職等」。其次，必須再提的是，這些是經過依變項標準化調整的結果，因而其值之大小是可以直接進行比較的。另一需要特別說明的是，納入分析的變項多為等級變項，呈現分析結果的表格相當長，因而本文所附的是簡要表，如有需要可直接向作者索取原表。

### 三、現職等取得的性別差異

表二之模型一指出的是，公務體系中男性職等偏高，女性職等偏低的現象是存在的。女性要比男性的職等低0.47個職等單位，稱之為女性現職等劣勢。下文之職等劣勢，指的即是有壓低現職等的作用；對現職等的提高有幫助時，則稱為職等優勢。

觀察到兩性公務人員在現職等的差異，合理的懷疑是，會不會他們的起跑點不一樣所造成的？現在職等高的，因為一開始就從高職等開始

表二：初任職等、年資與兩性現職等差異

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5	Model 6	Model 7	Model 8
女性	-0.477** (0.019)	-0.250** (0.014)	-0.267** (0.040)	-0.379** (0.018)	-0.383** (0.018)	-0.326** (0.039)	-0.172** (0.012)	-0.122** (0.043)
初任職等		a	a				a	a
女性 * 初任職等			b				b	b
86年時年資				0.005** (0.000)	0.009** (0.000)	0.005** (0.000)	0.008** (0.000)	0.009** (0.000)
年資平方					-0.000** (0.000)		-0.000** (0.000)	-0.000** (0.000)
女性 * 年資						0.001** (0.000)		-0.001** (0.000)
女性 * 年資平方								0.000 (0.000)
Latent Variance Explained	0.014	0.157	0.158	0.049	0.055	0.057	0.223	0.224

N=10,965。括弧內為標準誤。+ P<0.10; \* P<0.05; \*\* P<0.01 職等是從零至十二職等，以零職等為對照組。

(a) 初任職等愈高，現職等愈高。

(b) 模型三之女性和初任職等之互動係數，二職等為負，六和七職等為正。模型八則一職等為負，四至六職等為正。



爬升；反之，現職等低者，是因為從底層開始爬所致。表二是用以檢驗起跑點對職等取得的效應。表二呈現了初任職等和年資對現職等取得，以及現職等的性別差異有何作用的分析結果。模型二的結果顯示不僅初任職等愈高，現職等愈高，而這個優勢會因初任時的職等愈高而拉大。初任職等的優勢不是線性的，在四職等和五職等之間出現了明顯的跳躍。同樣的，八職等和九職等亦有類似的跳躍，只是幅度較小而已。除此之外，女性是無法和以同樣職等起步的男同事，享有同樣程度的初任職等優勢，平均起來，女性的現職等比男性低0.267個單位。而且，初任職等的性別差異且因不同的初任職等而有不同的差異幅度。如從六職等或七職等起步的女性，和同樣起點的男同事，現職等差異的幅度就比較小（模型三）。從二職等起步的女性，和男同事之間則有額外0.136的劣勢。

男女公務人員的職等因著年資的增加而增加（模型四），但是現職等因年資而增加的速度亦因年資的增加而趨緩（模型五）。因為組織職等階層的上限，年資的正向累積，累積的速度會趨向緩和。女性公務人員雖然因著年資而累積的優勢稍微多些，但其累積的速度比男性更早出現和緩的趨勢（模型六）。無論如何，因年資稍增的現職等優勢，無補於女性在現職等上的劣勢。模型六告訴我們，兩性之間現職等差距仍然顯著。當合併初任職等和年資對現職等的作用，模型七的結果讓我們看到年資的影響似乎透過初任職等的作用，但是，年資所能累積的優勢，因年資增加而產生的累退現象，不因初任職等的介入，有所改變。

男女兩性在初任職等的差異，固然是兩性現職等差異的重要原因。初任職等的納入，使得原女性劣勢由0.477降為0.250，降幅為48%。同表之模型六亦指出，年資上的性別差異，大約可以解釋20%左右的男女現職等的差異（由0.477至0.379）。整體而言，大約66%的兩性職等差

表三：教育、訓練及進修與兩性現職等差異。

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5	Model 6	Model 7	Model 8	Model 9	Model 10	Model 11
女性	-0.172 (0.012)**	-0.171 (0.012)**	-0.060 (0.020)**	-0.168 (0.012)**	-0.057 (0.020)**	-0.167 (0.012)**	-0.166 (0.012)**	-0.152 (0.012)**	-0.134 (0.013)**	-0.150 (0.012)**	-0.032 (0.020)
職等與年資	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a
初任教育程度	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b	b
女性*1初任教育	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c
86年教育			b								
女性*86教育			c								
任職後教育提昇						0.380** (0.034)	0.396** (0.040)			0.338** (0.034)	0.343** (0.040)
女性*教育提昇						-0.063 (0.078)		0.089** (0.005)	0.099** (0.006)	0.087** (0.005)	0.094** (0.006)
86年進修								0.138** (0.027)	0.141** (0.030)	0.116** (0.027)	0.114** (0.030)
女性*訓練									-0.031** (0.010)		-0.020+ (0.010)
女性*進修									-0.018 (0.074)		0.000 (0.075)
Latent Variance Explained	0.223	0.259	0.260	0.261	0.263	0.261	0.267	0.267	0.267	0.269	0.271

N=10,965. 括弧內為標準誤。+ P<0.10; \* P<0.05; \*\* P<0.01。

(a)：含職等、年資和年資平方等變項，同表二之發現。

(b)：教育程度分為國中或國中以下、高中職、專科、大學、研究所。分析是以高中/職做為對照組。教育程度愈高，現職等愈高，高中職和國小以下無顯著差別。

(c)：兩性因初任或86年教育程度之不同而有不同程度的現職等優勢。

異是源自於兩性在初任職等和年資差異所造成，其中，又以初任職等較年資更為重要關鍵，而兩者對性別差異的解釋沒有太多的重疊。重要的是，考量了個人進入公務機關的條件後，模型七清楚的指出，男女公務人員仍然存有0.172個單位的職等差異，而這個差異在統計上是顯著的。遺留下的男女公務人員職等上顯著差異，不可避免地讓我們回到有關勞動市場文獻的兩個主要論點：個人的人力資本以及組織的運作（如跑道效應），對個人地位取得的影響。我們需要進一步釐清這遺留下的性別職等差異是否因為人力資本差異所致？是不因為跑道起點之差異所致？

### （一）人力資本與兩性職等差異

教育程度是人力資本衡量指標。表三之模型一與表二之模型七是完全一樣的，而表三之各模型的估計，都是納入了初任職等和年資之估計值。<sup>6</sup>根據表三之模型二和三的等級迴歸分析的結果，有三個主要發現，第一，以高中／職畢業者做為對照團體，初任時教育程度愈高，現職等愈高（模型二）。第二，女性因教育而得的現職等優勢卻比男性來得低（模型三）。第三，兩性的差距因教育程度之不同而有別。女性在初任教育程度上的劣勢，隨著教育程度拉高，而逐漸縮小，研究所的男女公務人員，因初任教育程度而有的優勢，則未見到兩性差異。

我們注意到部份公務人員在職期間因著參加國、內外訓練、國內外進修，教育程度有所改變，在職訓練和進修亦是在組織內提昇個人人力資本的一種方法，在職訓練對兩性地位取得的影響，已有論證（Tam 1997, 2000），因而不免要問女性的職等劣勢和女性在職場的訓練和進修機會有關嗎？我們因而根據公務人員的學經歷資料建構了兩個變項，一為1986年時接受過訓練的次數，包括不同內容和長短的訓練，另一為

1986年時進修過的次數，包括有學位和沒有學位。無論是訓練或是進修，都同時包括國內和國外的經驗。平均而言，男性比女性多0.33次的訓練（男性平均有0.83次，女性0.50次），多0.03次的進修（男性平均有0.04次，女性0.01次）。整體而言，因著教育提昇而有的優勢，兩性沒有明顯差別（模型六和七）。模型八的結果顯示任職後的訓練和進修，的確有助於職等的提昇，但女性因著訓練或進修而獲得的職等優勢，卻不若她們的男性同事（模型九）。

對應於如初任職等和年資等起跑點特徵的關鍵性影響，人力資本倒不是兩性現職等差異的主因。女性職等劣勢並沒有因著教育程度的納入，而有顯著的變化。表三模型一和二相比，女性職等劣勢僅由0.172降為0.171。兩性現職等的差異似乎不是因為兩性教育程度差異所致。但是，男女公務人員在公務生涯中，所獲得的各類訓練和進修的機會，卻比初任時教育程度更可以說明何以女性在職等取得上居於劣勢。也就是說，考慮了任職期間教育程度的提昇，加上進修和訓練的機會，可以使兩性職等差異由.172降至0.150，約是.02個職等單位，雖然很小，稍微反映了男性公務人員因在教育投資上的回饋，有助於說明兩性為什麼在現職等上有些差異。

## （二）跑道效應與現職等取得的性別差異

「入對行」這個說法正和組織文獻中有關生涯動線對個人在組織內發展的論點，不謀而合。然而，要實際分析起來，卻不容易。它的難處在於「行」的定義。如Baron在1984年的回顧論文中所指，組織內的分工，連帶隱含著不同發展的機​​會結構。兩性發展上的差異有可能來自於女性進入了發展受限的職業。以公務系統來說，職系或許是十分接近職業這個概念。這一節有關起跑道的分析，焦點在於男女公務人員是否因

表四：跑道效應與兩性現職等差異

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5	Model 6	Model 7	Model 8	Model 9
女性	-0.172** (0.012)	-0.171** (0.012)	-0.206** (0.024)	-0.172** (0.012)	-0.161** (0.015)	-0.163** (0.012)	-0.186** (0.036)	-0.164** (0.012)	-0.180** (0.037)
職等與年資	a	a	a	a	a	a	a	a	a
銓敘資格		0.051** (0.013)	0.032+ (0.017)						
初任職系				b	b			b	b
女性 * 初任職系					c				c
初任行政層級						d	d	d	d
女性 * 行政層級							e		e
Latent Variance	0.223	0.223	0.223	0.230	0.230	0.228	0.229	0.234	0.235
Explained									

N=10,965。括弧內為標準誤。+ P<0.10; \* P<0.05; \*\* P<0.01。

(a) 含職等、年資和年資平方等變項，同表二之發現。

(b) 初任職系正的為外交、關務、主計 / 審計、人事和教育，負的為司法、警察和無任用資格。但模型五之關係轉不顯著，模型八和九之人事轉不顯著。

(c) 職系和性別互動項，模型五之關係和交通為正，政風和無任用資格為負。模型九之司法、外交、關務和交通為正，政風和無任用資格為負。

(d) 「中央二級和地方一級」與「中央一級」沒有差別，從「中央三級」等以降，有職等劣勢。

(e) 女性與行政層級，模型七中央三級以降均為正。模型九則中央一級至中央三級均為負。

為任用資格而進入了不同的職系和機關，而職系和機關層級分別對個人的升遷發展有了不同的阻力和助力。

我們仍然以表二之模型七之結果做為比較點，顯示於表四的分析結果，我們可以觀察到四個主要發現：第一，與普通行政職系的公務人員做為對照組，外交（1.548）、主計（0.459）、教育（0.435）、人事（0.231）和關務（0.116）等職系擁有顯著的職等優勢（模型四）。相對而言，司法（0.619）和警察（0.415）呈現職等劣勢，而司法和警察的職等劣勢甚且高於無任用資格者（0.106）（模型四）。第二、除卻女性的淨劣勢外，公務人員在主計／審計和教育職系上的職等優勢以及在警察行政職系上的職等劣勢，是沒有性別差異的（模型五）。第三、女性則在交通和關務這兩個職系中擁有顯著的職系優勢，但在政風和人事兩個職系中，則有額外的職系劣勢（模型五）。第四、不令人意外的是，沒有任用資格者，當然有現職等上的劣勢（模型二）。

任職於層級高的行政機關，是有利於公務人員的職等取得。以「中央一級」機關做為對照組，「中央二級和地方一級」的公務人員，和「中央一級者」在現職等取得上並沒有什麼差別，而且沒有性別差異（模型六）。從「中央三級、地方二級以及北市兩市所屬局處」以降，即開始有顯著的職等劣勢。然而，低層級行政機關的職等劣勢，卻有明顯的性別差異。在「中央四級、地方三級」和「中央五級和地方四級」服務的女性公務人員卻有顯著的職等優勢，或許可以彌補在這些層級機關工作所內含的職等劣勢（模型七），例如，在「中央四級或地方三和四級」機關工作的女性就和在「中央一級」機關或「中央二級和地方一級」機關之女性的處遇差不多。

模型一與模型四之性別係數相比，職系之間的職等差異雖然明顯，但不是性別職等差異的來源。而且，因為任職機關的層級，而吃虧的現

象，也不能解釋兩性現職等的差距（表四之模型六）。整體而言，起跑點的特性固然影響現職等的取得，但不是現職等性別差異的主要原因，所有職系、行政層級合起來，完全不能解釋性別現職等差異（模型八），我們可以說，職系和行政組織而有的不同機會結構，不是兩性現職等差異的來源。

#### 四、討論：初任職等與世代差異

前節的分析，清楚地說明著兩性初任職等上的差異是為解釋兩性在現職等差異的最重要因素，兩性現職等差異的力道而言，初任職等最為關鍵。男性職等偏高，女性職等偏低的現象，主要是緣自於男女兩性在初任職等的差距，其次是年資。看到這樣的結果，任何人都會追問，初任職等的取得上是否存有性別差異？若有，初任職等的兩性差異效果是怎麼來的？是因為兩性在人力資本上的差異所致嗎？是因為職系或任用機關的層級嗎？初任職等和年資在兩性現職等上的效果會是因為個人組織起始點的影響嗎？世代間有沒有差別？

##### （一）初任職等的兩性職等差異

就第一個提問，我們採用和前節相同的分析策略。首先掌握男女兩性在初任職等上的差異程度，之後分別納入教育程度、初任年齡、職系和行政層級。之所以注意初任年齡，是因為我們注意到公務系統裡，部份工作人員是有過工作經驗的，是由其他類別的機關轉任的，轉任的工作人員大部份為男性。最為大家熟知的是軍人轉任公職。但是就現有資料檔並沒有公務人員在進入公務機關前工作資歷的資料，我們以初任公務人員的年齡做為替代，年齡愈高，假設進入公務機構前有工作經驗的

可能性愈高。整體而言，男女在平均初任年齡上的差別是3歲（男為26.5歲，女為24歲），男性年齡分佈較為分散，女性則較為集中。在層級愈高的機關兩性初任年齡差別較大，約4歲，且男性的年齡分配之變異較女性為大。當然考慮男性一至二年的服兵役，只能說男性大約比女性年長一些進入公務機關。

男女兩性在初任職等上有0.346個單位的差別，平均而言，女性在進入公務機關時的職等比男性低0.346個單位（表五，模型一）。值得注意的是，女性初任職等劣勢，在控制所有相關變項後，仍然顯著，而且不降反升，從0.346到0.353（模型十）。顯然我們能想到的因素都不是解釋性別初任職等差異的重要因素。

有了這個基本的瞭解後，模型二和三告訴我們教育程度愈高，初任職等愈高，但是除了研究所畢業者，沒有性別差異，和專科程度之女性有補償性的初任職等優勢外，其他教育程度者的女性，都有不同程度的額外初任職等劣勢。國中畢業者已經比高中職畢業者低個0.213的初任職等單位，而女性則還要低0.443個單位。對男性公務人員而言，初任公職的年齡愈大，初年職等愈高（約0.013個單位優勢），相反的，對女性公務人員，初任公職的年齡愈大，反而成為懲罰，會有額外的0.030個單位劣勢（模型五）。

除了沒有任用資格者外，司法、警察、關務和交通的公務人員都從比較低的職等起步。相對而言，外交和政風則從較高的職等起步（模型六）。但是女性則因在司法和關務職系，而有一些額外的優勢，以彌補身為女性的初任劣勢，在政風職系的女性則比她們的男性同事起步還要低（低1.818）（模型七）。雖然從「中央一級」和「中央二級與地方一級」單位開始的公務人員，職等沒有顯著的差別，但是低於這兩類行政層級的公務人員，初任的職等有不等差距的。而且，從「中央三級和



表五：初任職等的取得分析

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5	Model 6	Model 7	Model 8	Model 9	Model 10	Model 11
女性	-0.346** (0.019)	-0.320** (0.018)	-0.322** (0.031)	-0.337** (0.020)	0.421** (0.121)	-0.344** (0.019)	-0.361** (0.024)	-0.359** (0.019)	-1.597** (0.469)	-0.353** (0.019)	-1.016* (0.450)
初任教育程度		a	a							a	A
女性 * 初任教程度			b								b-
初任職年齡				0.019 (0.016)	0.013** (0.003)					-0.088** (0.015)	-0.062** (0.016)
初任職年齡平方				-0.000 (0.000)						0.002** (0.000)	0.001** (0.000)
女性 * 初任年齡					-0.030** (0.005)						-0.019** (0.005)
初任職系						c-	c-			c	C
女性 * 職系							d				d
初任行政層級								0.387	0.046	-0.129	-0.503
女性 * 行政層級									0+	0+	0+
Latent Variance	0.008	0.041	0.043	0.008	0.009	0.022	0.023	0.012	0.016	(0.243)	(0.321)
Explained										0.058	0.062

N=10,965。括弧內為標準誤。+ P<0.10; \* P<0.05; \*\* P<0.01。

(a) 初任教育程度：國小初中組為負，其餘均為正。

(b) 初任教育程度和性別互動項：國中以下和大學為負，專科為正。模型十一另研究所為正。

(c) 職系：司法、職務、交通、初無任用資格類為負。外交和政風為正。模型十時警察和教育為正，模型十一則僅有警察為正。性別與職系的互動項：司法和職務為正，政風為負。另外，模型十一之外交為正。

(d) 性別與行政層級互動項：中央三級以降均為正。

四級」單位，「地方二級和三級」單位進入公務系統的女性，則有明顯的初任職等優勢（模型十一）。也因如此，如果不考慮性別互動項，控制了職系後，行政層級的初任職等效果是不顯著的（模型十）。綜合而言，女性在初任職等的詮敘上有未能由個人資格所解釋的劣勢。其他條件一樣的情況下，只有擁有博士學位的女性可以和同樣學歷的男性有平等起步的機會。

## （二）世代差距？

如前所述，資淺組指的是1976年1月以後任職者，資淺組是台灣社會經濟起飛以及政府部門擴張之始進入的一群，如衛生署（1970年）、法務部（1980）、文建會（1981年）成立。相對的，在1965年12月以前任職的資深組，是大陸遷台、台灣政治經濟情況最為不穩定的時期進入公務系統，這時公務系統因著戰亂而遺留空缺以及大量外省籍者進入公務系統。於1966年1月至1975年12月這十年間進入公務機關服務的中生代組則是經歷了政府部門沒有太大擴編且前有資深者離退休仍早，同時台灣經濟加速發展的階段。我們或許會問到，在不同的時間點進入公務系統，前述這些會影響個人職等取得，以及解釋兩性職等差異的變項，會不會有不同的作用力？

分析上是以全模型再逐步加上世代變項和世代與性別的互動項。觀察的重點是性別差異值的變化，以及世代和性別／世代互動項的係數值。表六的模型一至四是以現職等為依變項的分析結果，模型五則是將現職等視連續變項，迴歸分析的結果。為了簡化討論，就不再重述其他變項的作用。模型二呈現的是三個不同世代的性別現職等差異，「資深組」的女性職等劣勢是0.979，「中生代組」是0.421，「資淺組」是0.355個單位。「資深組」和做為對照組的「中生代組」在現職等的取

表六：現職等初任職等之世代的差異

	現職等					初任職等				
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5	Model 6	Model 7	Model 8	Model 9	Model 10
女性	-0.477** (0.019)	-0.421** (0.034)	-0.147** (0.012)	-0.197** (0.023)	-0.419** (0.051)	-0.346** (0.019)	-0.281** (0.039)	-0.353** (0.019)	-0.217** (0.036)	-0.571** (0.071)
資深組		0.342** (0.041)		0.049 (0.044)	0.148 (0.094)		0.110* (0.044)		0.203** (0.042)	0.339** (0.084)
資淺組		-0.639** (0.025)		-0.115** (0.023)	-0.188** (0.052)		-0.062* (0.026)		-0.149** (0.024)	-0.243** (0.050)
女性 * 資深組		-0.558** (0.089)		-0.111+ (0.059)	-0.386** (0.126)		-0.731** (0.101)		-0.512** (0.093)	-0.836** (0.173)
女性 * 資淺組		0.066 (0.040)		0.077** (0.026)	0.154** (0.059)		-0.036 (0.045)		-0.086* (0.041)	-0.018 (0.082)
初任教育程度			a	a	a			a	a	a
初任職系			b	b	b			b	b	b
初任行政層級			c	c	c			c	c	c
初任職年齡										
初任職年齡平方										
初任職等			d	d	d					
86年時年資			0.008** (0.000)	0.007** (0.000)	0.007** (0.001)				-0.088** (0.015)	-0.112** (0.029)
年資平方			-0.000** (0.000)	-0.000** (0.000)	-0.000** (0.000)				0.002** (0.000)	0.002** (0.001)
教育提昇			0.316** (0.034)	0.308** (0.034)	0.308** (0.077)					
86年訓練			0.084** (0.005)	0.082** (0.005)	0.168** (0.011)					
86年進修			0.122** (0.027)	0.120** (0.027)	0.360** (0.058)					
Latent Variance Explained	0.014	0.044	0.273	0.273	0.273	0.008	0.010	0.058	0.061	0.061

N=10,965。括弧內為標準誤。+ P<0.10; \* P<0.05; \*\* P<0.01。

- (a) 教育程度：國中以下為負，其餘為正。
- (b) 模型一至五之職系：司法、關務、交通、警察和無任用資格為負；外交、關務、交通、主計/審計、人事等為正。
- (c) 模型一至五之行政層級，中央四級以下，有現職等劣勢。模型六至十之行政層級無明顯差異。
- (d) 初任職等愈高，現職等愈高。

得上並沒有顯著的差別，但卻比「資淺組」的公務人員的現職等高0.09個單位，這個差距在統計上是顯著的（模型四）。值得注意的是，性別差異由0.147微降到0.146個職等單位，也就是說，世代並不能解釋兩性在職等上的差距，世代的性別分配不是女性現職等劣勢的原因。當世代和性別的互動項納入後，「資深組」與對照組的「中生代組」之間仍然沒有明顯差異。但是「中生代組」的性別差異是由0.426降為0.197，降幅是53.8%。而「資深組」由0.977降為0.308，降幅為68.5%。而「資淺組」則由0.355降為0.120，降幅為66.2%（模型四）。整體而言，三個世代的淨性別差異仍然顯著，仍然有相當比例的性別差異無法由本研究考慮的模型解釋。也就是說，無法排除性別差別對待的可能性。其中又以「中生代組」未能解釋的性別差異比例最高。

單看未能解釋的初任職等之性別差異，同樣的大家應該會追問，初任職等的性別差異和世代有沒有什麼關係？表六的模型七和九特別觀察性別、世代和二者的互動項之相關係數的變化，而以「中生代組」的公務人員做為參考對照組，初任職等做為依變項的分析結果，模型十則是將初任職等視連續變項，迴歸分析的結果。「中生代組」的初任職等低於「資深組」且高於「資淺組」（模型七）。整體而言，因著世代的納入考量，女性的初任職等劣勢因而降低了15%，由-0.353降低到-0.301個職等單位。還有85%的性別初任職等差異是不能由人力資本、起跑道等因素解釋。重要的是，這個一般性模型卻因性別而有所不同。具體的說，以「中生代組」的男性公務人員做為對照組，「中生代組」的女性公務人員，平均起來即有0.217個單位的劣勢（模型九），由模型六所示的「中生代組」女性公務人員的0.28解釋了22%的性別初任職等差異。對「資淺組」而言，初任職等都比「中生代組」低個0.149個單位，而「資淺組」女性的初任職等比她條件相當的男同事還要再低0.09個職等

單位。加總起來，「資淺組」的性別差異是0.303，而教育程度、職系、任用資格和行政層級，也只解釋了4%的性別初任職等差異。「資深組」的女性公務人員，不僅有女性平均的職等劣勢（0.217），還有因在「資深組」而額外的職等劣勢（0.512）。也就是說，「資深組」的初任職等的性別差異是0.728，由原來未控制其他變項時的性別差異的1.012來比，降幅為28%。「資深組」的兩性初任職等差異是顯著的。「資深組」的女性公務人員和條件相當的公務人員相比，是初任職等的銓敘上，是最為吃虧的。為了給讀者一個概念，男女兩性在現職等上到底差多少，模型五和模型十是將職等視為連續變項的迴歸結果，考慮相關因素後女性如初任職等上比男性低0.57職等，在現職等上則低0.42職等。為什麼女性在一開始起步就從低於條件相當的男同事開始？對於這個問題，如同對現職等上兩性的差異一樣，本研究是沒有答案的。只能說，教育程度、職系和有否任用資格，以及行政層級等，都無法對何以不同世代的公務人員在初任職等上的兩性差異，提出有力的解釋。

## 五、結論

回應本文一開始提出的問題：公務體系中兩性職等差距的來源是什麼？兩性在職等上的差距是因為兩性所受的教育水準不同？是因為初進入公務機關的起始點就不同？年資不同？或是公務機關內存有一些隱而未現、有系統地對女性公務人員升遷機會的壓抑？甚至是明顯但有意無意地對女性之工作另眼相看所致？

這篇論文使用隨機抽樣20%之1986年公務人員之資料，系列等級迴歸分析的結果指出，考慮了初任職等、年資、人力資本、以及起始跑道等各相關因素後，兩性現職等之差異亦大幅縮小至0.147個單位（表

五，模型十一)，也就是已有 69.2% 的性別差異是源自於前列因素，主要還是來自於初任職等和年資，以及在職的教育投資。然而，性別差異仍然顯著，女性在前列條件都相當的情況下，現職等仍低於她們的男性同事約 0.147 個單位。其原因為何，當然值得進一步的深究。更值得特別注意的是，初任職等的兩性差異是解釋兩性現職等差異的關鍵因素，但是，單單初任職等，就有近九成的初任職等兩性差異，無法由教育程度、職系、任用資格和行政層級等因素解釋，留下許多未能解釋的性別差異。簡單的說，就目前的結果來看，我們是無法排除公務人員的升遷發展機會因性別而受到有系統地壓抑的可能。

第二，大體而言，教育程度愈高、初任職等愈高、年資愈長和進入的行政機關層級愈高，現職等也愈高。職系之間的差異是存在的。有任用資格者也比沒有任用資格者的現職等高。這部份的發現並不令人意外，也與張荳雲 1988 年研究發現同。然而，這個研究結果卻清楚指出，除了少數例外，女性在因教育、初任職等、年資、行政機關和任用資格上的報償是顯著的低於男性。甚且在某些職系上的現職等劣勢，女性還承受額外的現職等劣勢。張荳雲（1988）的研究指出女性在教育之職等優勢上不若男性，但在初任職等之職等優勢上則有些額外優勢的說法，這個研究則進一步點出，女性並不是在所有初任職等上，都有足以抵消職等劣勢的額外優勢。整體而言，只有由六、九和十二職等進入公務體系的女性，或者是在關務和交通職系的女性，因著特定職等或特定職系而得的報償，可以抵消女性現職等的淨劣勢。

第三、初任時的教育程度的確影響初任職等的取得、現職等的取得，以及各類在職訓練和進修機會，而不同於張荳雲於 1988 年的研究所見，本研究發現在職訓練和進修有助於現職等的取得。但有趣的是，無論是兩性初任職等的差異，或是兩性現職等的差異，教育都不關鍵。綜

合教育提昇、訓練和進修部份的分析結果，可以得到的結論是，對現職等的取得而言，女性的教育報償要低於男性。在進入公務系統後，女性也比男性受到較少訓練。女性的學位進修亦較男性少。由於訓練和進修的確有助於職等的提昇，男女兩性在現職等的差異，有部份是來自於男女兩性在訓練和進修上的差異。男女兩性在訓練和進修上的差異比兩性在86年時的教育程度更能解釋男女兩性在現職等的差異；也比初任時的教育程度更能解釋男女兩性在現職等的差異。對於獲得同樣多訓練或進修的女性，訓練和進修所帶來的現職等優勢也低於男性。男性在國中以下教育優勢，與男性進入公務體系後的教育提昇有關。

第四，相對於教育，初任職等對於現職等的取得，有著十分關鍵的作用。就報酬率而言，幾乎是研究所的教育程度所帶來的現職等優勢還要少於從五職等起步的公務人員。無論訓練、進修，或是職系、任用資格和晉用行政機關之層級，所帶來的現職等優勢，都無法超過二職等的起步。顯示著一旦將晉用之前之人力資本可能透過公務人員考試或其他詮敘，轉換成組織認可的指標，也就是將教育程度轉換成公務人員各級考試及格的資格後，對於日後在公務機構裡競爭，將更為有利。兩性在現職等的差距，亦始自於在初任職等上，兩性一開始就有所差別。

第五，隨著時期的不同，對性別職等取得的差異是有不同的。這樣的結果顯示著不同時間進入公務系統的公務人員，他們的機會結構並不盡相同。這個研究發現直接呼應Spilerman (1977) 和Baron (1984) 等人倡導重視結構環境對個人地位取得的影響。更為重要的是，不同世代的男性和女性公務人員，他們的彼此間機會結構的差異不僅存在，而且因不同的世代，而有所不同。這個結果和張苙雲 (1988) 的發現類似。但是，資深女性公務人員並不具有出現如張苙雲於1986年研究所指的「鶴立雞群」效果。反而是，因著她們在初任職等上的吃虧，而初任職等又

是未來發展的關鍵因素，在沒有訓練和進修機會的奧援下，可以推想她們可以依賴的是年資的累積和在行政層級較高的機關任職。加減之下，她們還是最為不利的一群。相對而言，「資淺組」的女性銓敘初任職等已經拉高，加上訓練和進修機會的增加，雖然她們在行政層級的比例較多，但由於前述因素，兩性職等差距還是比較小的。

這些發現都指出公務系統的運作對個人職場發展的系統性作用，具體回應了Baron在1984年綜合了過去階層研究，指出必須將組織帶入階層研究的看法。當然，處在不同時期的組織如何影響及個人成就的取得，其間的機制為何，仍需要更細緻的分析。例如，公務機關的人口特性如何影響兩性升遷的機會，就需要進一步建構以機關為單位的性別比例，目前以世代這個變項來推論人口特性的改變，的確無法直接檢驗結構特性對個人影響的論點。參考DiPrete (1987, 1989)、Yamagata et al. (1997) 和Barnett et al. (2000) 等學者工作群結、生涯動線、和升遷階梯的結構，與組織內部的性別隔離和隱形上限之間的關係的研究，本研究只是嚐試性地以職系做了一些分析，發現職系之間的現職等差異固然存在，且兩性差異在某些職系中特別顯著，但，對應於初任職等，職系的兩性差異，並不能有力解釋兩性在現職等的差異。以一般人將「男性職等偏高、女性職等偏低」時常考慮的因素，如教育程度、年資、訓練和進修等之影響，本研究的分析，可以實證性的支持，有相當比例的性別差異是來自於兩性的條件差異所致，且不同世代，差異大小也不一樣。但是，更值得大家重視的是，無論是現職等或是初任職等，仍有顯著的女性劣勢未能有“合理”的說明。是因為性別工作觀？工作動機？工作表現等個人因素？本人認為，恐怕還是需要先對結構性的組織安排，有了清楚掌握，比較能有效地定位個人價值觀和態度研究的重要性。



## 作者簡介

張苙雲，現為中央研究院社會學研究所研究員，專攻組織社會學、醫療社會學、勞動市場與階層化、心理衛生等領域，近期研究集中在制度信任、醫院產業競爭以及職業生涯與內部勞動市場等相關主題。並主持「台灣教育長期追蹤資料庫」計劃，為國內教育社會學研究，提供堅實的實證基礎。

莊淵傑，現為中央研究院社會學研究所研究助理，負責資料之整理檢誤。

## 參考書目

- 呂玉瑕，1984，〈婦女就業與家庭角色、權力結構之關係〉。《中央研究院民族學研究所集刊》，56:111-143。
- \_\_\_\_，1997，〈助力與阻力之間：家庭互動關係與已婚婦女就業〉。張苙雲、呂玉瑕、王甫昌主編，《九〇年代的台灣社會：社會變遷基本調查研究系列二》下冊，頁1-40，中央研究院社會學研究所籌備處。
- 許嘉猷，1985，〈組織結構之特性及其對薪資的影響：勞力市場分割理論的初步探討〉。中央研究院三民主義研究所第四次社會科學會議論文集，頁101-119。
- 徐宗國，1990，《工作內涵與性別角色：國內大學女教師之工作素質研究》。台北：啓業。
- 高長，1991a，〈職業選擇與性別工資差異——台灣地區之實證分析〉。吳惠林主編，《台灣經濟研究論叢第三輯：台灣勞動市場》，頁241-274。台北：中華經濟研究院。
- \_\_\_\_，1991b，〈台灣地區性別工資差異問題之研究：生命週期人力資本理論運用〉。吳惠林主編，《台灣經濟研究論叢第三輯：台灣勞動市場》。頁275-306，台北：中華經濟研究院。
- 梁雙蓮、顧燕翎，1995，〈政治參與——體制內與體制外的觀察〉。《台灣婦女處境白皮書：1995年》，劉毓秀主編，頁94-143。台北：時報。
- 張苙雲，1988，〈行政組織內的個人事業生涯發展〉。《中央研究院民族學研究所集刊》，66:1-30。

- 張晉芬，1993，〈企業組織中升遷機會的決定及員工的期望：兼論內部勞動市場理論的應用〉。《人文及社會科學集刊》。台北：中央研究院中山人文社會科學研究所，6(1):205-230。
- 陳昱儒、黃光國，1999，〈台灣社會中女性的生活場域與成就：女醫師為例〉。《中華心理衛生學刊》，12(1):109-150。
- 劉鶯釧與謝嘉雯，1997，〈女性勞動參與的決定因素：1905-1940年的台灣實證〉。《經濟論文叢刊》，25(2):183-206。
- 劉鶯釧與謝欣玲，1998，〈台灣的工資差異：1941-43年的實證〉。《經濟論文叢刊》，26(3):259-292。
- Althausen, Robert P., 1989, "Job Histories, Career Lines and Firm Internal Labor Markets: An Analysis of Job Shift." *Research in Social Stratification and Mobility* 8:177-200.
- Althausen, Robert P. and Arne L. Kalleberg, 1981, "Firms, Occupations and the Structure of Labor Markets: A Conceptual Analysis." Pp.119-149 in *Sociological Perspectives on Labor Markets*, edited by Ivar Berg, NY: Academic Press.
- Baron, James N., 1984, "Organizational Perspectives on Stratification" *Annual Review of Sociology* 10:37-69.
- Baron, James N. and Andrew E. Newman, 1989, "Pay the Man: Effects of Demographic Composition on Prescribed Wage Rates in the California Civil Service." Pp.107-133 in *Pay Equity, Empirical Inquiries*, edited by Robert T. Michael, Heidi I. Hactmann and Brigid O'Farrell, Washington D. C.: National Academy Press.
- Barnett, William P, J. N. Baron, and T. E. Stuart, 2000, "Avenues of Attainment: Occupational Demography and Organizational Careers in

- the California Civil Service.” *American Journal of Sociology* 106(1): 88-144.
- DiPrete, Thomas A. and Whitman T. Soule, 1986, “The Organization of Career Lines: Equal Employment Opportunity and Status Advancement in a Federal Bureaucracy.” *American Sociological Review* 51:295-309.
- DiPrete, Thomas A., 1987, “The Professionalization of Administration and Equal Employment Opportunity in the U.S. Federal Government.” *American Journal of Sociology* 93(1):119-140.
- \_\_\_\_\_, 1989, *The Bureaucratic Labor Market: The Case of the Federal Civil Service*. NY: Plenum Press.
- Doeringer, P. and M. Piore, 1971, *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*. Lexington, MA: Heath.
- Grandjean, B. D., 1981, “History and Career in a Bureaucratic Labor Market.” *American Journal of Sociology* 86(5):1057-1093.
- Ishida, Hiroshi, Kuo-Hsien Su, and Seymour Spilerman, 2002, “Models of Career Advancement in Organizations.” *European Sociological Review* 18(2):179-198.
- Kanter, Rosabeth M., 1977a, *Men and Women of the Corporation*. New York: Basic Books.
- Kanter, Rosabeth M., 1977b, “Some Effects of Proportions on Group Life: Skewed Sex Ratios and Response to Token Women.” *American Journal of Sociology* 82(5):965-990.
- Kao, Cheng(高長), 1989, “Human Capital Approach to Male-Female Wage Differentials in Taiwan.” *CIER Economic Monograph Series* 25.
- Lazear, Edward, 1995, “The job”, Chapter 7 in *Personnel Economics*.

Cambridge, MA: MIT Press.

Rosenbaum, J. E., 1979, "Organizational Career Mobility: Promotion Chances in a Corporation during Periods of Growth and Contraction." *American Journal of Sociology* 85: 21-48.

Sorensen, Aage., 1996, "Structural Basis of Social Inequality." *American Journal of Sociology* 101(5):1333-1365.

Spilerman, Seymour, 1977, "Careers, Labor Market Structure, and Socioeconomic Achievement." *American Journal of Sociology* 83(3): 551-593.

\_\_\_\_\_, 1986, "Organizational Rules and Features of Work Careers" *Research on Social Stratification and Mobility* 5:41-102.

Stewman Shelby and S. L. Konda, 1983, "Careers and Organizational Labor Markets: Demographic Models of Organizational Behavior." *American Journal of Sociology* 88:637-685.

Tam, Tony, 1997, "Sex Segregation and Occupational Gender Inequality in the US: Devaluation or Specialized Training?" *American Journal of Sociology* 102(6): 1652-1692.

\_\_\_\_\_, 2000, "Occupational Wage Inequality and Devaluation: A Cautionary Tale of Measurement Error." *American Journal of Sociology* 105(6):1752-1760.

\_\_\_\_\_, 2002, "Analyzing Group Inequality: The Problem of Unobserved Outcomes." *Taiwanese Journal of sociology* 28:231-259.

Yamagata, Hisash, Yeh Kuang-S., Stewman,-Shelby, and Dodge,-Hiroko, 1997, "Sex Segregation and Glass Ceilings: A Comparative Statics Model of Women's Career Opportunities in the Federal Government

over a Quarter Century” *American Journal of Sociology* 103(3):566-632.

## **Differential Grade Attainment by Men and Women in a Bureaucratic Labor Market**

Ly-Yun Chang

Research Fellow, Institute of Sociology, Academia Sinica

Yuan-Chieh Chuang

Research Assistant, Institute of Sociology, Academia Sinica

### **Abstract**

This paper addresses the issue of the under-representation of women in the upper echelon of the governments in Taiwan. The empirical focus is the grade attainment of civil servants in 1986. Drawing on a new 20% random sample (13,925 cases) of the 1986 civil servants in the administrative branch, we compare and evaluate different sources of the gender gap in current grade (the grade level of 1986) -- education, grade level of the initial job, administrative level of the initial agency, and cumulative tenure in civil service. Six central findings are obtained. (1) Although the grade attainment process increasingly becomes bureaucratized, net gender gap on current grade attainment remains significant. (2) The gender gap in current grade is mainly due to differences between men and women in initial grade and tenure. Difference between men and women in initial grade is most important factor explaining gender gap on grade. (3) Most of the gender gap on initial grade remains unexplained by difference between men and women on education, categories of job ladder, and initial administrative hierarchy. (4) Men invest more than women on educational upgrading. Training and studying have positive effect on current grade attainment. Difference on training and studying between men and women is more important than difference on educational credentials between men and women in explaining gender gap on current grade attainment. (5) As expected, education, initial grade, initial administrative level and tenure have positive effects on grade achievement. The positive effects on grade achievement are lower for women than for men depending on levels of educational credentials, initial grades, and categories of job ladders. (6) Women's deficits on current and initial grade attainment changed over time. The largest gender gap on current grade is observed among the senior group, the smallest is among the middle group, while the junior group is in between. Although the findings of this study are consistent with an organization-centered perspective on stratification, differential effects of organizational variables do not provide a convincing explanation for the gender gap on current grade attainment.

Key Words: Internal labor market, civil servants, career development, gender.