

教育官員與學校間的職務旋轉門

【教育制度及政策研究中心研究員 曾大千】

壹、前言

1993 年間曾有臺灣公賣局高層官員轉任美國菸酒公司、電信局局長退休後轉任美國 AT&T 在臺分公司，以及尹清楓命案所引發官商勾結弊端等等公務員離職或退休後所產生的問題，導致國家利益蒙受重大損失，社會輿論譁然。因此，立法院乃於 1996 年主動修法增訂《公務員服務法》第 14 條之 1，規定公務員於其離職後三年內，不得擔任與其離職前五年內之職務直接相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問（現行法為第 16 條），此即所謂的「旋轉門條款」（revolving door）。並於該法第 22 條之 1 增訂刑罰規定，使違反旋轉門條款之離職公務員，處二年以下有期徒刑，得併科新臺幣 100 萬元以下罰金（現行法為第 24 條）。以藉此防止公務員與營利事業間形成利益輸送網絡，強化我國公務員之行政倫理與服務規範（柯三吉等，2009）。

類此，臺灣高等教育產業工會亦於 2016 年要求應限制所有教育部官員，於離職後禁止擔任私立學校的有給職職務；斯時，教育部（2016）則回應「因私立學校非屬公務員服務法第 14 條之 1 所稱『營利事業』，故現行並無限制離職公務員不得至私立學校任職之規定」。然教育部為使社會各界對於教育相關政策及資源分配能更具信任感，避免教育部高階主管人員於離職後發生因原職務關係與該部產生不當利益衝突情形，乃將主動於《教育部組織法》中增列高階主管人員離職後至私立專科以上學校特定職務之禁止規定，此係教育部在公務人員基準法草案尚未完成修法前之自我約束的法律修正，其餘仍應回歸公務員相關法制之規定辦理。此外，並援引司法院釋字第 637 號解釋之意旨，僅限制教育部「曾任」高階主管人員於離職後三年內，不得擔任與其離職前五年內原掌理具較大資源分配權之高等教育、技術職業教育及會計之職務直接相關之學校財團法人董事長、董事、監察人或私立專科以上學校校長，而未擴及至所有有給職務。

相對於此，南韓教育界為使政府推動的教育政策能在所屬學校、學術研究機構快速落實，於法令中原有允許退休教育部高階官員擔任私立大學校長之傳統（駐韓國代表處教育組，2013），但自 2013 年底起，亦導入了職務旋轉門的教育行政革新措

施。

貳、南韓教育官員的旋轉門條款（駐韓國代表處教育組，2013）

南韓在前揭傳統下，原除允許退休教育部高階官員擔任私立大學校長，另現職教育部官員，亦可留職停薪兩年，轉赴所屬公立大學或學術研究機構任職，改支該校或該機構薪俸，兩年期滿得續留該校或機構，亦得回任教育部。但 2013 年 12 月 26 日，南韓教育部宣布即日起實施新修正的《教育公務員行動綱領》，禁止高階教育官員退休日起兩年內出任私立大學校長，並且審慎核准現職教育官員留職停薪轉至所屬學校或學術研究機構任職。

事實上，南韓政府各部門原均普遍允許其現職官員到所轄公民營企業機構任職兩年，以期一方面有助政府政策落實基層，並在一方面增加公部門與私部門、上級機關與下屬機構接觸機會，使得政策制定與修正，能藉由執行人員職位角色變換而能及早發現盲點、適時調整，並使政府政策法令的執行，盡快進入最佳狀態。然而，由於時代變遷、民意流轉與社會輿論之批評，咸認該傳統模式恐破壞政府施政公正性，且又時聞諸多上下勾結、公私舞弊情事發生，故確有檢討此一機制之必要。包含教育部在內的南韓政府，因此被迫重新評估、改弦更張，進而形成此番變革。其主要限制規定如下：

- 一、包括教育部、教育廳、國立大學等屬「公務員倫理法」所指任職須經核准之高階人員，於退休生效日起二年內不可擔任私立大學校長。
- 二、教育部退休高階人員須向教育部簽切結書，保證未來從事之工作不得損及教育部政策執行之公正與透明。
- 三、依「國家公務員法」申請以留職停薪轉赴大學、學術研究機構任職者，經審核有損公正執行教育部政策之虞者，教育部長應不予批准。
- 四、教育部現職人員，在其辦公室、公差地以外之私人場所，如與本身職務有利害關係學校、機構內任職之教育部退休公務員或教育部留職停薪工作人員會面晤談，須事先或事後，就雙方會面時間、地點、會談內容，向其部門直屬長官提出書面報告，經發現故意不報告者，該直屬部門長官得依本綱領之規定，移送主管單位查辦。

參、我國教育官員的職務旋轉門規範

依據我國《公務員服務法》第 16 條「旋轉門條款」之規範，教育官員若於離職後擔任「營利事業」相關職務，本即在禁止之列；惟因離退教育官員所最常轉任的私立學校，係屬非營利、公益性質的「學校（財團）法人」，因並非前揭條款所稱「營利事業」，故而不會產生違法的該當要件。

然如前所述，教育部亦自知各界對國家教育政策的期許非常高，希望政策規劃能更客觀，若離職官員轉任私校，尤其是具有資源分配、實質影響力的部長、次長、主任秘書、司處長等，難免會被人質疑甚或是被稱為「門神」，因而於 2016 年 11 月 2 日下午由教育部長於部務會報宣布，將修正《教育部組織法》以增列「旋轉門」條款，使未來教育部與高教、技職有關官員，於離職後 3 年內不能轉任私校董事長、校長等職務（新新聞，2016）。

惟及至今日之 2024 年已然歷經八載，期間《教育部組織法》雖曾於 2021 年修正部分條文，然並未見諸所稱「旋轉門」條款之增列。

肆、我國教育官員職務旋轉門之應有規範

私立學校為與教育部建立溝通管道，常會延聘教育部離職高階主管至其學校任職，私校在經營上雖本須用人唯才，然教育部離職高階主管轉任私校任職，卻可能產生違反利益迴避原則及領取高額雙薪等缺失。事實上，教育部高階主管於離職後轉任私校由來已久，其雖並未違反法律，然若渠等係將私校視為離退後的第二職場，則就更有可能於任職教育部期間，制訂出偏袒私校經營者的政策與法令，故而確有檢討之必要（王幼萍，2017）。

就此案由，監察院（2023）亦曾提出調查報告，指陳「教育部高階主管人員退休後再任私立學校要職，素有領受雙薪，及影響新進或年輕教師工作機會等爭議，該部為降低退休公務人員再任私校情形，現以增加私校聘用渠等人員成本的 3 項措施（限制私立學校使用教育部獎補助款支付再任人員薪資、已領退休金再任人員退撫儲金由私立學校負擔、公教人員保險費由再任人員自行負擔）因應，惟高階主管人員退休再任私校要職仍有利益衝突之疑慮，應由教育部正視處理。」

為杜絕前揭爭議，前揭教育部宣示多年之修法增列「旋轉門」條款的作為，其

方向洵屬正確，惟與其修正《教育部組織法》，或不如另採（或同時）修正《教育人員任用條例》之途徑，以期更能從私校人事進用層面，廣泛規範中央及地方教育官員。此外，教育官員除離退後應有職務旋轉門之限制，其在職期間於同受教育部監督、補助之公、私立學校兼課，甚至更進一步於兼課期間升等教授等情事，或亦應參酌利益衝突風險予以正視並建立妥適機制。

參考文獻

王幼萍（2017）。禁止教育部離職高階主管擔任私立學校職務旋轉門條款之探討。立法院專題研究，編號 A01398。

<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6586&pid=85461>

柯三吉、劉宜君、曹瑞泰、張惠堂（2009）。公務員服務法「旋轉門條款」規範內容之研究。文官制度季刊，1，27-50。

<https://www.exam.gov.tw/public/Data/012910543771.pdf>

教育部（2016）。教育部離職人員禁止擔任私立學校職務旋轉門條款之說明（上版日期：105-11-10）。

https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=8271F148A5100767

新新聞（2016，11月2日）。教育部旋轉門條款 離職3年內不得任私校校長、董座。 <https://www.storm.mg/article/185055>

監察院（2023）。112教調0031號調查報告（112/10/12審議）。

<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=28476>

駐韓國代表處教育組（2013）。南韓禁止教育官員退休日起兩年內任大學校長。國家教育研究院臺灣教育研究資源網。

<https://teric.naer.edu.tw/wSite/ct?ctNode=647&mp=teric&xItem=1176755>