國立政治大學　社會科學學院

行政管理碩士學程第十三屆碩士論文

指導教授　孫本初 博士

公務員服務法旋轉門條款之政策研究

The Research on Policies on the Revolving Door Regulations in the Civil Service Act

研究生　彭國華 撰

中華民國一〇二年七月

國立政治大學 National Chengchi University

國立政治大學
National Chengchi University

謝　　辭

歷經 2 年工作職場與學業進修，彼此間既競合又相互補充的艱辛歲月，終於在提筆撰寫謝辭的此刻暫時劃上句點。回首這 2 年邊工作邊求學的歷程，以及能夠順利完成本論文，真的非常感謝及感激這段日子以來所有曾經提攜、幫助及關心過我的－家人、老師、長官及好朋友們，並以最誠摯的心祝福他們－身體健康、心想事成、福慧雙全、家庭幸福美滿。

首先，特別感謝我的指導教授孫本初博士，在全心致力教學工作辛勤繁忙之餘，仍不遺餘力與悉心的指導，本論文始得順利完成及付梓，且於撰寫過程中醍醐灌頂般的精準提示更令我受益良多，銘感五內而永生難忘；口試委員蔡教授良文及章教授光明對於本論文研究架構、研究重點、研究分析及結論與建議等均提出許多精闢且兼具宏觀與微觀的寶貴意見，促使本論文更加嚴謹與完備，以及豐潤本論文的內涵，亦由衷深表感激而難以忘懷；此外，陳小紅教授在研究方法課程中對本論文研究架構提供的獨特見地，亦使我獲益甚多而深深銘記在心。

其次，非常謝謝我的家人在這段求學過程中一路鼎力的支持及協助；尤其是我的老婆－立倫在這段時間一肩扛起料理全家老少大小所有工作與照顧大女兒家玲的重責大任，更是讓我無後顧之憂能全力投入學業及兼顧工作的最大推動與支撐力量；而透過老婆及大女兒家玲源源不斷給我最溫暖的支持、慰藉、鼓勵，以及在撰寫論文最後之結論，包括研究發現、研究建議及後續研究建議，適逢老婆懷孕與二女兒唯芯於國泰醫院出生之喜悅及鼓勵，亦於斯時在國泰醫院照顧老婆及唯芯時一舉完成，更令我感觸良深；此外，大姐薇庭、二姐怡瑄與二姐夫魏哥、三姐雪霞、四姐玲霞與四姐夫豪正等之全力協助及鼓勵，亦令我感激萬分。

再者，非常感謝及感激所有一路曾經提攜及愛護過我的長官；尤其是銓敍部張部長哲琛的愛護及不次拔擢大恩，更令我銘肌鏤骨而沒齒難忘；此外，考試院周組長秋玲、銓敍部蔡司長敏廣、王司長玉在我工作與求學階段持續給予最大的照顧、激勵及包容之恩，亦令我感動莫名而終身難忘。

最後，也非常謝謝銓敍部的同事－韋呈、岑玫、雯婷、明華、倩茜、瀛隆、麗芳、立偉、俊發、若苓，以及政大同窗－炎明、世鴻、婉婷、美惠、美芳等一群好朋友在這段時間，給予我工作及求學上的協助及鼓勵；尤其是倩茜在量化分析所提供的專業知識，以及炎明、世鴻在兩次口試所提供的協助與諮詢更是本論文能夠順利完成的關鍵。

彭國華　謹誌

2013 年 7 月於政大

摘　　要

鑒於現行主要規範公務員離職後就業限制（或稱旋轉門條款）及處罰之公務員服務法第 14 條之 1 及第 22 條之 1 條文，自民國 85 年 1 月 17 日施行迄今，各界迭有未達其防杜利益輸送之立法目的、過度限制離職公務員工作權，以及阻礙政府相關部門推動公私人才交流政策等疑慮。是以，如何使公務員離職後之就業限制趨於合理，適切可行，殊值探討研究。

本研究主要係探討公務員離職後就業限制之方式、期間、範圍、處罰樣態及適用對象之不同或寬窄，與旋轉門條款所欲達到防杜利益衝突之立法目的、有無過度限制離職公務員工作權及阻礙政府相關部門推動公私人才交流政策之關聯，進而檢視現行務員服務法第 14 條之 1 及第 22 條之 1 條文所採就業限制之方式、期間、範圍、對象與處罰是否妥適，並據以提出具體改進建議。

本研究主要係採文獻探討法、比較研究法及問卷調查法；經由公務員與國家關係之演進，旋轉門條款與公務倫理、工作權、公私人才交流等相關文獻探討與法理分析，以及我國與美國、英國、法國、德國、日本、加拿大等國家之旋轉門條款立法規範之比較，並藉由現行旋轉門條款之立法緣由、實體規定、歷次提案修正情形、相關司法案例與主管機關研究情形之檢視與分析，以及透過與中央二級或相當二級之主管機關、直轄市、縣、市政府、議會等人事主管之問卷調查及現行旋轉門條款之 SWOT 分析，共提出 8 項研究建議及 4 項後續研究建議，以期提供政府相關部門立（修）法決策或學界後續研究之參考。

關鍵詞：公務員服務法、旋轉門、利益輸送、工作權、人才交流

Abstract

The research explores reasonable and feasible restrictions on employment of post-employment civil servants (also called the revolving door regulations) due to the existing regulations, article 14-1 and 22-1 in the Civil Service Act, have long been questioned that they serve little legislative purpose of preventing transfer of benefits, over restrict post-employment civil servants' right to work, and hinder the relevant government departments from promoting the human resource exchange between public and private sections since enforced on January 17th, 1996.

In response to these questions, the research first scrutinizes the elements of the restriction on employment of post-employment civil servants including its methods, periods, range, types of penalty, and the difference and range of applied objects, studying their relevance to those problems above, then examines those elements in the current regulations mentioned above, and finally makes specific suggestions.

The research mainly adopts the document analysis-to review literature and analyze the legal principle on the development of the relationship between civil service and their nation, on the revolving door regulations and ethics of public affairs, on the right to work, and on the human resource exchange between public and private sections, the comparative approach-to compare the revolving door regulations in our country with those in the U.S.A., the U.K., French, Germany, Japan and Canada, and the questionnaire survey-to analyze the questionnaires filled out by personnel chiefs of central second-level competent agencies or the equivalent, the municipal governments, county governments, city governments and councils as research methods. Besides, the research examines and analyzes the existing revolving door regulations' legislative reasons, articles, amendments, relevant judicial cases, and studies of the competent agency. Furthermore, adding the analyses of SWOT of the existing revolving door regulations, the research makes 8 suggestions and 4 follow-up ones. Hopefully, these suggestions could be reference to the relevant government departments and the academic field.

Key Words: Civil Service Act, revolving door, transfer of benefits, right to work, human resource exchange

國立政治大學 National Chengchi University

國立政治大學
National Chengchi University

目　　次

第一章　緒論.....1
第一節　研究動機.....1
第二節　研究目的與問題.....4
第三節　研究方法與限制.....5
第四節　研究範圍.....8
第五節　研究流程與章節安排.....14
第二章　文獻探討與法理分析.....16
第一節　公務員與國家關係理論之演進.....16
第二節　旋轉門條款與公務倫理.....19
第三節　旋轉門條款與工作權.....22
第四節　旋轉門條款與公私人才交流.....26
第五節　各國旋轉門條款立法規範比較.....29
第三章　旋轉門條款之檢視分析.....42
第一節　立法緣由.....42
第二節　實體規定與特色.....44
第三節　歷次提案修正情形.....48
第四節　司法案例.....50
第五節　主管機關之研究情形.....65
第四章　研究設計.....69
第一節　研究架構與假設.....69
第二節　研究變項之操作型定義.....73
第三節　問卷設計與問卷調查對象.....74
第四節　統計分析方法.....79
第五節　問卷前測與分析.....80

國立政治大學 National Chengchi University

第五章　研究結果分析 106
第一節　問卷調查與回收情形 106
第二節　基本資料分析 107
第三節　研究假設檢定 110
第四節　旋轉門條款之 SWOT 分析 135
第六章　結論 139
第一節　研究發現 139
第二節　研究建議 143
第三節　後續研究建議 146
附錄一　司法院釋字第六三七號解釋 153
附錄二　旋轉門條款歷次提案修正情形彙整表 165
附錄三　近年來媒體報導有關公務員違反旋轉門條款案例彙整表 174
附錄四　「公務員離職後就業限制之研究」調查問卷（前測） 176
附錄五　「公務員離職後就業限制之研究」調查問卷（正式） 184
附錄六　各題目 t 檢定統計分析表 192
附錄七　各題目單因子變異數分析表 195

國立政治大學 National Chengchi University

表　次

表 1- 1 我國旋轉門條款相關法律之限制與處罰方式、年限及限制事項一覽表 12
表 2- 1 美、英、法、德、日及加拿大旋轉門條款規範概況比較表 38
表 2- 2 我國與美、英、法、德、日、加拿大旋轉門條款主要規範比較表 41
表 3- 1 立法委員程建人等人及林濁水等人提案公務員服務法旋轉門條款修正草案版本及現行條文對照表 43
表 3- 2 違反旋轉門條款司法案例彙整表 50
表 3- 3 司法案例類型摘要表 64
表 3- 4 主管機關歷次自行或委託研究主要標的及結論摘要表 65
表 4- 1 各變項操作性定義一覽表 73
表 4- 2 公務員離職後就業之限制方式，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之問卷題目 74
表 4- 3 公務員離職後就業之限制期間，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之問卷題目 75
表 4- 4 公務員離職後就業之限制範圍，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之問卷題目 76
表 4- 5 公務員違反離職後就業限制之處罰方式，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之問卷題目 76
表 4- 6 公務員離職後之就業，僅針對服務特定機關之公務員限制，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之問卷題目 77
表 4- 7 問卷前測信度分析結果簡表 82
表 4- 8 KMO 值與 Bartlett 檢定結果表 83
表 4- 9 離職後就業限制方式量表因素分析表 84
表 4- 10 離職後就業限制期間量表因素分析表 86
表 4- 11 離職後就業限制範圍量表因素分析表 88

表 4- 12 違反離職後就業限制之處罰方式量表因素分析表 90
表 4- 13 離職後就業限制之適用對象量表因素分析表 92
表 4- 14 旋轉門條款立法目的量表因素分析表 94
表 4- 15 工作權限制量表因素分析表 97
表 4- 16 公私人才交流量表因素分析表 101
表 4- 17 因素命名與題號對照表 104
表 5- 1 基本資料－性別 107
表 5- 2 基本資料－年齡 107
表 5- 3 基本資料－學歷 108
表 5- 4 基本資料－官（職）等 108
表 5- 5 基本資料－服務年資 109
表 5- 6 基本資料－服務機關類型 109
表 5- 7 離職後就業限制方式的次數分配表 1 110
表 5- 8 離職後就業限制方式的次數分配表 2 112
表 5- 9 離職後就業限制方式的次數分配表 3 113
表 5- 10 離職後就業限制期間次數分配表 1 115
表 5- 11 離職後就業限制期間次數分配表 2 116
表 5- 12 離職後就業限制期間次數分配表 3 117
表 5- 13 離職後就業限制範圍次數分配表 1 119
表 5- 14 離職後就業限制範圍次數分配表 2 120
表 5- 15 離職後就業限制範圍次數分配表 3 121
表 5- 16 違反離職後就業限制之處罰方式次數分配表 1 122
表 5- 17 違反離職後就業限制之處罰方式次數分配表 2 123
表 5- 18 違反離職後就業限制之處罰方式次數分配表 3 124
表 5- 19 離職後就業限制之適用對象次數分配表 1 126
表 5- 20 離職後就業限制之適用對象次數分配表 2 127

表 5- 21 離職後就業限制之適用對象次數分配表 3 128
表 5- 22 各變數統計平均數.....130
表 5- 23 各變數的 t 檢定統計分析表 131
表 5- 24 各變數的單因子變異數分析表 132
表 5- 25 各變數間的 Pearson 相關係數 133
表 5- 26 自變數與依變數的迴歸係數 134
表 5- 27 我國現行旋轉門條款 SWOT 分析 138

國立政治大學
National Chengchi University

圖　　次

圖 1- 1 研究流程 14

圖 4- 1 研究架構 70

國立政治大學
National Chengchi University

第一章　緒論

公務員代表國家行使公權力，攸關人民的利益至鉅，因此，爲維持公務員高度忠誠公正的執行職務，以預防及遏阻利益衝突或利益掛鉤的行爲，進而使公權力運作更爲透明化，誠有必要對於公務員離職後的就業制定一套完整的利益迴避機制。而現行主要規範公務員離職後就業限制（或稱旋轉門條款[1]）及處罰之公務員服務法第 14 條之 1 及第 22 條之 1 等規定，係由立法委員於民國（以下略）85 年 1 月 15 日提案增訂，由於該等條文施行迄今，迭有未達防杜利益輸送之立法目的、限制離職公務員工作權，以及阻礙公私人才交流等疑慮。是以，如何使公務員離職後之就業限制趨於合理，適切可行，殊值探討研究。

本章共分五節，主要說明本研究之研究動機、研究目的與問題，接續說明本研究所採取之研究方法、限制及範圍，以及研究流程與章節安排。

第一節　研究動機

公務員身處經濟發展迅速和經濟行爲頻繁的環境，手中掌握大量公部門資訊，代表國家行使公共權力，關係人民及國家之利益至鉅。爲預防私益干預國家公益及治理利益輸送之貪腐行爲，多數先進國家除針對在職之公務員訂定一系列行爲標準外，並對渠等離職後有損於政府形象和公眾利益的行爲予以處罰，透過“律之以嚴”，以達到“求之以廉”的目的，而我國公務員主要之服務倫理規範，則係規範於公務員服務法。

公務員服務法是一部公務員的行爲準則與服務規範，制定公布於 28 年 10 月，其後爲因應國情環境、政府體制、經濟發展、社會條件等變革，迄今已歷經四度修正。其中該法之旋轉門條款及違反者之處罰規定，係於 85 年 1 月 15 日修正增訂，目的在於防止離職公務員利用其服務公職之機會、權力及資訊，累積日後轉業之關係網、人情鏈和公共權力的剩餘資源，以便日後擔任受服務機關監督之民營營利事業時，循原任公職時之管道與民營營利事業有不當利益輸送，例如在任職期間以協助企業或個人

1 《旋轉門條款》，或稱爲《公務員離職後利益迴避條款》，目的爲防止公務員利用其服務公職之機會，累積日後轉業之資產，以便日後任職營利事業時，循原任公職時之管道或機會牟取不當利益或取得其他競爭者所無法享有之便利。另各界常與《旋轉門條款》混淆之《肥猫條款》，則係指公務員退休後轉任政府捐贈、轉投資二十%以上的法人、基金等職務，除支領退休金外，並支領擔任該法人、基金等職務之薪水，而領有雙薪之情形。

謀取利益之方式，期約日後離職進入私部門時之薪金等私相授受等方式，使得公共權力私有化，影響公務機關業務之推動，產生市場的不正當競爭，進而損害公共利益及國家公權力之威信。

鑑於公務員服務法之旋轉門條款施行迄今 17 年餘，期間財政部前部長邱正雄先生及顏慶章先生卸任後擔任受該部監督之大華證券股份有限公司董事長及復華金融控股股份有限公司董事長，分別經公務員服務法主管機關銓敍部及台灣臺北地方法院認定並無違反公務員服務法之旋轉門條款；以及 101 年第 13 任總統大選期間之宇昌案事件所衍生行政院前副院長蔡英文女士，因任職期間批准國發基金投資宇昌生技股份有限公司（現爲中裕新藥股份有限公司），並在卸任後擔任該公司無支薪董事長，遭質疑濫用權力，圖利特定人士，而有違公務員服務法旋轉門條款之虞，成爲政治焦點；其後最高法院檢察署特別偵查組以生技產業主管機關是經濟部，行政院副院長並無直接管理或監督權責爲由，認定蔡英文女士出任該公司董事長無違反旋轉門條款。均迭遭各界對於現行公務員服務法旋轉門條款究有無達到其防杜利益輸送之立法目的疑慮，而促成本研究的動機之一。

另司法院釋字第 637 號解釋[2]固指明，公務員服務法旋轉門條款係爲維護公務員公正廉明之重要公益，而對離職公務員選擇職業自由予以限制，其目的洵屬正當；其所採取之限制手段與目的間達成具實質關聯性，乃爲保護重要公益所必要，並未牴觸中華民國憲法（以下簡稱憲法）第 23 條之規定，與憲法第 15 條保障人民工作權之意旨尚無違背。然而，現行公務員服務法旋轉門條款係採特定職務禁止方式，且違反此項規定者，依同法第 22 條之 1 第 1 項規定係處以有期徒刑，並得併科罰金，因此，現行公務員服務法旋轉門條款實務執行上，是否確無限制離職公務員之工作權，爲本研究的動機之二。

此外，自 1990 年代起，世界各國所推動的政府再造運動，均強調產官學人才交流，一方面使企業藉由聘請曾在政府機關任職的人才，促進企業的發展，另一方面使政府經由引進民間企業菁英的經驗，提升政府的績效。而我國爲因應全球政經生態急速變化及經濟不景氣的衝擊，行政院早在 95 年 7 月所召開的台灣經濟永續發展會議，即針對加強培育業界及金融主管機關之跨領域及國際化金融人才議題，獲致「研議旋轉門條款取消之必要性」共同意見，並交由相關主管機關列管辦理；嗣 97 年政黨輪替後，

[2] 司法院釋字第 637 號解釋（詳附錄一）略以：公務員離職後與國家間公法上職務關係雖已終止，惟因其職務之行使攸關公共利益，國家爲保護重要公益，於符合憲法第 23 條規定之限度內，以法律課予特定離職公務員於一定條件下履行特別義務，從而對其選擇職業自由予以限制，尚非憲法所不許，而公務員服務法旋轉門條款係爲維護公務員公正廉明之重要公益，爰對離職公務員選擇職業自由予以限制，其目的洵屬正當；其所採取之限制手段與目的達成間具實質關聯性，乃爲保護重要公益所必要，並未牴觸憲法第 23 條之規定，與憲法第 15 條保障人民工作權之意旨尚無違背；惟公務員服務法第 14 條之 1 之規定，係採職務禁止之立法方式，且違反此項規定者，依同法第 22 條之 1 第 1 項規定處以有期徒刑，並得併科罰金，攸關離職公務員權益甚鉅，宜由立法機關依上開法律規定之實際執行情形，審酌維護公務員公正廉明之重要公益與人民選擇職業自由之均衡，妥善設計，檢討修正。

上開共識，續經 97 年 7 月 17 日行政院第 3101 次會議通過，列爲財經法規鬆綁之一，並繼續交由主管機關以滾動式的檢討方式持續辦理中。因此，現行公務員服務法旋轉門條款是否阻礙公私人才交流，即爲本研究的動機之三。

國立政治大學
National Chengchi University

第二節　研究目的與問題

壹、研究目的

公務員離職後之就業限制，旨在保護公共利益，防止國家利益輸送，防範各類與執行職務之公務員有密切關係之人進行不當利益輸送，避免當事人可藉由原來之關係網路，運用其影響力（the sale of influence），影響政府人員之決定（考試院，2007）。惟以公務員離職後之就業限制方式、期限、範圍及對違反者之處罰方式，涉及有無達到利益迴避之立法目的、兼顧公務員離職後工作權之衡平，以及嚴重影響公私人才交流政策之推動等至鉅。因此，本研究之主要目的為：

一、探討公務員離職後之就業有無必要予以限制；如有，須針對全體公務員一體規範，抑或僅須針對服務於特定類型機關之公務員予以規範。

二、從公務員離職後就業限制之方式、期限、範圍與處罰等各種樣態探討公務員離職後就業限制之妥適性。

三、檢視現行公務員服務法旋轉門條款所採取之手段是否妥適，並提出具體建議。

貳、研究問題

根據以上的研究目的，進一步整理本研究之問題如下：

一、探討公務員離職後就業限制方式、期限、範圍及處罰之樣態，是否對公務員離職後利益迴避之效果、工作權之限制及公私人才交流之影響不同？

二、公務員離職後之就業限制是否須針對全體公務員一體規範？抑或僅須針對服務於特定類型機關之公務員予以規範？

三、檢視現行主要規範公務員離職後就業限制之公務員服務法旋轉門條款所採取之就業限制方式、期限、範圍與處罰是否妥適？並提出具體改進建議。

國立政治大學 National Chengchi University

第三節　研究方法與限制

壹、研究方法

研究方法係蒐集與處理資料的程序及手段，一般以文獻探討、問卷調查、晤談、參與觀察等方法，去蒐集有關研究主題的資料。而爲深入了解公務員離職後就業限制有無達到防杜利益輸送之立法目的、限制離職公務員工作權，以及阻礙公私人才交流等疑義，本研究除針對公務員離職後就業限制之法理學說與論述，各國之立法規範等作文獻探討及比較研究外，並採行問卷調查法，以澈底了解現行旋轉門條款施行以來之情形，俾使本研究能兼具廣度及深度。

一、文獻探討法

文獻探討法（literature　review　method）是一種透過蒐集與研究主題相關的國內外書籍、期刊、論文、研究報告及政府出版品等文獻資料，進行整理、分析、比較及歸納，並且從理論與實務等面向針對研究主題進行分析探討的研究方法。因此，本研究將藉由蒐集考試院、銓敍部等相關機關之文獻、研究報告，以及國內對於本研究相關議題之學術論文或期刊等相關文獻資料，進行探討並加以分析歸納，進而據以作爲本研究之理論與架構基礎，以及問卷題目設計的重要參據。

二、比較研究法

比較研究法（comparative　method），也有人將之視爲一種途徑，而稱之爲比較研究途徑（考試院，2002），兩者之主要差別在於，比較研究途徑較傾向累積多數個案後，從異同中建立通則或理論，企圖使該通則或理論，具有跨國、跨社會或跨文化的解釋及預測能力；至於比較研究法則在比較異同，甚至於有時候只是對照。因此，本研究乃藉由蒐集美國、英國、德國、法國、日本及加拿大等國家對於該國公務員離職後就業限制的相關法規或作法，並與我國公務員服務法旋轉門條款的相關規定加以分析比較，進而作爲本研究論證之參考。

三、問卷調查法

問卷調查法（questionnaire　method）也稱問卷法，是指透過問卷的設計，在短時間之內蒐集到最多研究對象的態度、價值觀等資料，並以科學的方法歸納出研究結論；它是調查者運用統一設計的問卷向被選取的調查對象了解情況或徵詢意見的調查方

國立政治大學 National Chengchi University

法。而根據本研究之目的，本研究對象設定爲中央二級或相當二級之主管機關人事主管，以及直轄市與縣、市政府、議會之最高人事主管，由於人數約 98 人，因此將採普查方式進行問卷調查；選擇上述主管機關人事主管之理由，主要係基於以下六點考量：

(一)主管機關銓敍部自立法委員於 83 年間主動提案增訂公務員服務法旋轉門條款，並自 85 年 1 月 17 日施行迄今，尚未就該條文之施行情形實施意見調查。

(二)各機關公務員離職後如有適用公務員服務法旋轉門條款之疑慮，均須由前述主管機關之人事單位認定或函轉主管機關銓敍部解釋或認定。

(三)本研究目的尚包括了解公務員服務法旋轉門條款對於政府機關推動公私人才交流之影響，而現行政府機關絕大部分僅有中央二級以上、直轄市與縣、市政府機關置有政務職務須延續外界優秀人才擔任，因此，基於經濟原則，爰擇定是類機關之人事主管爲問卷調查對象。

(四)人事主管對公務員服務法旋轉門條款之立法背景及規範內涵較一般公務員了解，可切中問題答復。

(五)人事主管在執行公務員服務法旋轉門條款過程扮演樞紐角色，一方面對立法意旨及主管機關補充規定需適時宣導，另一方面對同仁的困惑需加解說，甚或層轉請釋，因此對旋轉門條款實施之情況，更能體會。

(六)公務員服務法旋轉門條款對人事主管利害關係不大密切，對問題之回答較客觀。

國立政治大學 National Chengchi University

貳、研究限制

本研究之標的公務員服務法旋轉門條款雖施行迄今已逾 17 年，惟仍將面臨以下研究之限制：

一、研究資料之限制

由於國內外對於本研究主題之相關學術論著並不多見，以及政府部門對公務員服務法旋轉門條款相關之研究報告亦僅有數篇[3]，因此可供參考研究之資料也隨之相對不

[3] 經查迄今，主管機關銓敍部對公務員服務法旋轉門條款相關之研究報告計有 3 篇，包括 2005「公務員服務法旋轉門條款之研究」、2007「人事法規訂有行政刑罰妥適性之研究－以公務員服務法之刑罰爲中心」及 2008「公務員服務法旋轉門條款相關問題之研究」。

足。

二、研究對象之限制

公務員服務法旋轉門條款是否妥適，理宜了解離職公務員之意見，尤其是因違反該條款而經司法機關審理之當事人；惟以進入司法程序之當事人多因不願再挑起傷痛不愉快之往事，而恐拒絕接受訪談，從而本研究難以併採深度訪談法，廣泛蒐集當事人深切之感受，也無法了解當事人多方之意見。

此外，公務員服務法旋轉門條款也涉及產官人才交流問題，理宜探索了解產業界菁英的意見，唯因政府部門遴聘產業界菁英擔任政務職務時，其過程均無對外公開，以及無法得知產業界遴聘離職公務員擔任高層職務時有涉及旋轉門條款之具體個案，因此，本研究亦無法就此部分確定訪談或問卷之對象，爰亦未就此部分作問卷調查或深度訪談，此乃缺憾之處，惟有關產官人才交流問題，本研究將盡力在文獻方面去蒐尋探討。

國立政治大學
National Chengchi University

第四節　研究範圍

根據本研究的研究目的，本研究之研究範圍如下：

一、研究對象

本研究對象爲中央二級或相當二級主管機關之人事主管，以及直轄市與縣、市政府、議會之最高人事主管。

二、研究內容

(一)公務員之範圍

在大眾傳播媒體及一般人的通識，「公務人員」與「公務員」兩個名詞，在定義上並無不同，甚而經常與文官、公職人員、官吏、官員等詞交替混用，在溝通上並無窒礙，也很少被質疑。然而若從事法律之運用或學術之研究，則應予以釐清，否則魯魚亥豕涇渭不分（吳泰成，2004：20）。此外，囿於現行法規對於「公務人員」與「公務員」之定義，尚非僅取決於其名稱，而係依各該法規規範之目的及適用範圍予以界定。因此，爲期本研究之主題更爲聚焦，本研究所研究之主體「公務員」，即有明確界定之必要。

１、「公務員」及「公務人員」用語之濫觴

憲法於 36 年 1 月 1 日公布前，所有人事法規皆以「公務員」稱呼政府機關之人員。最初係於國民政府組織法第 5 章有關考試院之規定中使用「公務員」，並於相關考銓法規使用「公務員」或「文官」用語，如 18 年 10 月 29 日國民政府公布「公務員任用條例」、16 年公布「文官俸給表」、18 年公布「文官俸給暫行條例」、22 年 3 月 13 日公布「公務員任用法」及 28 年 10 月 23 日公布「公務員服務法」等（徐有守，2007：38-42）。

俟憲法公布後，始於憲法條文中同見「公務員」及「公務人員」，其中使用「公務人員」之條文有第 8 章「考試」之第 85 條與第 86 條，以及第 9 章「監察」之第 97 條與第 98 條；使用「公務員」之條文，則係與「刑事、民事與懲戒」事項有關之第 24 條及第 77 條條文等。另各相關人事法規爲配合憲法規定，雖已陸續改用「公務人員」一詞，惟仍有部分行憲前業已公布之法規，如「公務員懲戒法」及「公務員服務法」仍賡續使用「公務員」。

國立政治大學 National Chengchi University

２、現行相關法規及學理指涉範圍

經檢索全國法規資料庫系統後，現行法規所稱「公務員」與「公務人員」用語之主要指涉範圍，分別歸納如下：

(１)稱「公務員」，指「依法令從事於公務之人員」者：計有國家賠償法第 2 條第 1 項、性騷擾防治法第 3 條第 1 項，以及 94 年 2 月 2 日修正公布前之中華民國刑法（以下簡稱刑法）第 10 條第 2 項等規定。

(２)稱「公務員」，指「受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機構服務人員」者：計有公務員服務法第 24 條、台灣地區公務員及特定身分人員進入大陸地區許可辦法第 3 條第 1 項等規定。

(３)稱「公務人員」，指「各機關(構)組織法規中，除政務人員及民選人員外，定有職稱及官等、職等之人員」者：計有公務人員任用法施行細則第 2 條及公務人員保障法第 3 條等規定。

至於一般學理對於「公務員」及「公務人員」之定義及範圍，如李震山及張家洋等學者，係區分爲最廣義（依法令從事於公務之人員）、廣義（受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機構服務人員）與狹義（各機關＜構＞組織法規中，除政務人員及民選人員外，定有職稱及官等、職等之人員）3 層次。

３、刑法修正後公務員指涉範圍變動情形

94 年 2 月 2 日刑法修正公布後，該法第 10 條第 2 項有關公務員定義，業將「依法令從事於公務之人員」修正爲：「一、依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限，以及其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者。二、受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者。」其修正重點，主要係將「服務於政府機關(構)中無法定職務權限」之人員，排除於刑法第 10 條第 2 項公務員範圍之外，因此，公立醫療機構醫事人員、公立學校教職員、公營事業機構依法任用人員，原則上已非屬刑法修正後之第 10 條第 2 項第 1 款前段所稱之身分公務員；至是否爲同款後段所稱之授權公務員？仍須俟刑事審判結果而定。

另刑法第 10 條第 2 項於 94 年 2 月 2 日修正公布迄今之刑事審判實務案例中，如台灣高等法院臺中分院 96 年度上訴字第 641 號判決（按：行政院衛生署彰化醫院某公職醫師僞造文書案）於其判決理由敍及，從事私經濟行爲作爲主要業務之「公立醫院」醫事人員，非刑法第 10 條第 2 項所稱之公務員，故其於刑法上地位，與私立醫院、民營機構人員相同。

根據前開現行法規及學理對「公務員」及「公務人員」定義及指涉範圍，其包攝對象可歸納如下：

1、「最廣義之公務員」：指依法令從事於公務之人員，包括民意代表、政務人員、民選地方行政首長、常務人員、公立醫療機構醫事人員、公營事業機構人員、約聘僱人員及公立學校教師等。

2、「廣義之公務員」：指受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機構服務人員，包括政務人員、民選地方行政首長、常務人員、公立醫療機構醫事人員、公營事業機構人員及約聘僱人員等；至於公立學校教師及民意代表等，則不包括在內。

3、「狹義之公務人員」：指各機關(構)組織法規中，除政務人員及民選人員外，定有職稱及官等、職等之人員，包括常務人員、公立醫療機構醫事人員、公營事業機構人員等；並將約聘僱人員、政務人員、民選地方行政首長、公立學校教師及民意代表等，排除在外。

綜前所述，原則上稱「公務員」者之指涉範圍雖較「公務人員」為廣，惟其僅係就現行法規適用對象歸納比較之結果，而非謂「公務員」一詞，原即較「公務人員」一詞之指涉範圍較廣。由於本研究之主體為公務員服務法旋轉門條款，因此，本研究之主體「公務員」，即界定為公務員服務法第 24 條規定之受有俸給之文武職公務員，以及其他公營事業機構服務人員；亦即指政府機關之政務人員、民選地方行政首長、依各種法律任用之人員、公立學校兼任行政職務之教師、公營事業機構人員及約聘僱人員等，但不包括政府機關之技工、工友、公立學校未兼任行政職務之教師及公營事業機構之純勞工[4]。

此外，考量我國現行法規中，公務人員用語極不一致，稱謂亦多，往往雖僅一字之差，甚或使用同一用語，其解釋範圍之廣狹，相去亦甚遠，於引據使用時常生疑義。為期有效解決此一困擾，考試院於 89 年 4 月 24 日、91 年 10 月 30 日、95 年 6 月 16 日、100 年 5 月 18 日及 101 年 3 月 27 日歷次會銜行政院函請立法院審議之公務人員基準法草案，已予以明確界定「公務人員」之定義[5]，並釐清其範圍，以及配合政府各類部門適用上之需要，透過有系統之分類及確定稱謂；易言之，將公務人員區分為政務人員、常務人員、法官與檢察官等，以因應各類別公務人員之特性而分別作合理之規範。

[4] 依司法院釋字第 308 號解釋意旨，公立學校兼任行政職務之教師始有公務員服務法之適用。另銓敍部 92 年 6 月 20 日部法一字第 0922259031 號令略以，公務員服務法第 24 條規定所稱之「公營事業機構服務人員」，不包括純勞工。

[5] 公務人員基準法草案第 2 條條文：「本法所稱公務人員，指於各級政府機關、公立學校（以下簡稱各機關）擔任組織法規所定編制內職務支領俸（薪）給之人員。前項規定不包括軍職人員、公立學校教師、派用人員、聘用人員、民選地方行政首長及依地方制度法規定以機要人員方式進用之人員。」

(二)旋轉門條款之範圍

旋轉門條款，係泛指基於利益衝突迴避原則，爲防範利益輸送，對公部門人員離職後所爲之相關就業行爲的限制規定而言（蔡敏廣，2008：18）。由於現行旋轉門條款，散見於各種作用法、組織法及專門職業人員法中，且常因不同適用對象而有不同規定，所採行之限制及對違反者之處罰方式亦有所不同。諸如：公務員服務法第 14 條之 1 採行特定職務禁止方式；律師法第 37 條之 1 前段、會計師法第 21 條，採行執業區域特定行爲禁止方式；遊說法第 10 條、土壤及地下污水染整治法第 30 條第 2 項及政府採購法第 15 條第 1 項，均係採特定行爲禁止方式；國家通訊傳播委員會組織法第 8 條第 3 項及第 4 項，則係兼採特定職務禁止及特定行爲禁止方式。

又除公務員服務法於同法第 22 條之 1 明定對違反者處以行政刑罰，以及遊說法於同法第 21 條明定處以罰鍰外，其餘法律均無相對應的處罰規定。因此，基於公務員服務法爲規範全體公務員行爲與義務之基本規定，且受該法規範之公務員範圍最廣，以及其對違反旋轉門條款係規定處以最嚴厲之刑罰，爰本研究之標的「旋轉門條款」，即界定爲公務員服務法第 14 條之 1 規定之限制就業方式。

有關我國現行法律對於旋轉門條款的規定，彙整比較如表 1－1。

國立政治大學 National Chengchi University

表 1-1 我國旋轉門條款相關法律之限制與處罰方式、年限及限制事項一覽表

法律	限制方式	處罰方式	限制年限	限制事項
公務員服務法第 14 條之 1 及第 22 條之 1	特定職務禁止	刑罰	離職後3年內	不得擔任與其離職前 5 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
律師法第 37 條之 1	執業區域內特定行爲禁止	無	離職之日起 3 年內	不得在其離職前 3 年內曾任職務之法院或檢察署執行律師職務
會計師法第 21 條	執業區域內特定行爲禁止	無	離職後開業 2 年間	不得在任所所在地區執行稅務案件之代理人及工商登記或商標註冊及其有關事件之代理人
遊說法	特定行爲禁止	行政罰	離職後3年內	不得爲其本人或代表其所屬法人、團體向其離職前 5 年內曾服務機關進行遊說，亦不得委託其他遊說者爲之
土壤及地下水污染整治法第 30 條第 2 項	特定行爲禁止	無	離職後3年內	委員會於任期中及該任期屆滿後 3 年內均應迴避土壤、地下水污染整治相關工作
政府採購法第 15 條第 1 項	特定行爲禁止	無	離職後3年內	機關承辦、兼辦採購人員離職後 3 年內不得爲本人或代理廠商向原任職機關接洽處理離職前 5 年內與職務有關之事務
國家通訊傳播委員會組織法第 8 條第 3 項及第 4 項	兼採特定職務及特定行爲禁止	無	離職後3年內	本會委員於其離職後 3 年內，不得擔任與其離職前 5 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 本會委員於其離職後 3 年內，不得就與離職前 5 年內

				原掌理之業務有直接利益關係之事項，爲自己或他人利益，直接或間接與原任職機關或其所屬機關接洽或處理相關業務

資料來源：研究者自行整理

國立政治大學
National Chengchi University

第五節　研究流程與章節安排

壹、研究流程

爲期達到本研究之目的及問題，本研究流程如下：

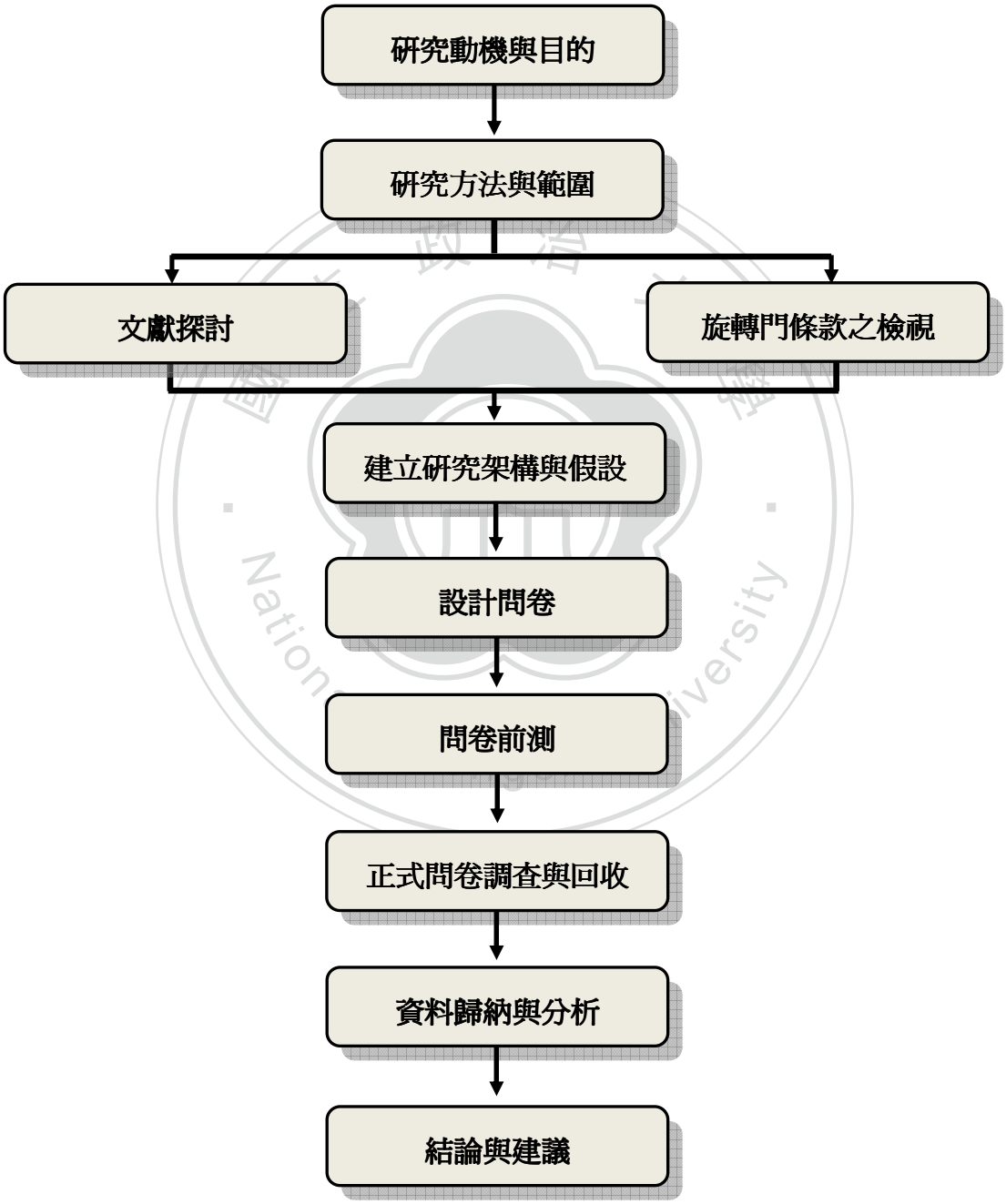

圖 1- 1　研究流程

資料來源：研究者自繪

貳、章節安排

本研究根據研究流程共分六章，章節安排如下：

第一章爲緒論，共分爲五節，主要說明本研究之研究動機、研究目的與問題，接續說明本研究所採取之研究方法、限制及範圍，最後梳理出本研究之研究流程與章節安排。

第二章爲文獻探討，共分爲五節，第一節說明公務員與國家關係理論之演進；第二節至第四節分別依序闡述旋轉門條款與公務倫理、旋轉門條款與工作權及旋轉門條款與公私人才交流之關聯性；第五節則係針對美國、英國、法國、德國與日本等先進國家對於公務員離職後就業限制之立法規範予以探討及比較。

第三章爲旋轉門條款之檢視，共分爲五節，第一節至第三節分別說明旋轉門條款之立法緣由、法令規定與特色、歷次提案修正情形；第四節及第五節則係分就司法案例及主管機關之研究情形予以探討。

第四章爲研究設計，共分爲五節，第一節係依據第二章及第三章所探討的基礎建立本研究之研究架構與假設；第二節說明各變項的操作型定義；第三節係依據研究目的與研究架構來設計問卷內容及問卷調查對象；第四節說明資料的統計分析方法；第五節爲問卷前測分析。

第五章爲研究結果分析，共分爲四節，第一節說明問卷回收情形；第二節爲基本資料分析，即填答者背景資料之敍述統計分析；第三節爲研究假設檢定，驗證各研究假設的情形；第四節爲旋轉門條款之 SWOT 分析。

第六章爲結論，共分爲三節，第一節係依據本研究之研究目的及問題，從文獻探討資料及問卷調查分析結果中找出聯結關係而獲得研究發現；第二節係針對研究發現提出具體之研究建議，以作爲主管與立法機關修法之參考；第三節係針對研究過程所發現尚有後續研究價值之議題予以提出，以供日後學界進一步研究之參考。

第二章　文獻探討與法理分析

本章共分為五節，第一節說明公務員與國家關係理論之演進；第二節至第四節分別依序闡述旋轉門條款與公務倫理、工作權及公私人才交流之關聯性；第五節則係針對美國、英國、法國、德國與日本等先進國家對於該國公務員離職後就業限制之立法規範予以探討及比較。

第一節　公務員與國家關係理論之演進

我國公務員與國家之關係由傳統特別權力關係轉向的重大突破，首推司法院釋字第 187 號解釋。自 73 年起，大法官逐步放寬公務人員關係中不得爭訟之限制後，公務員與國家或行政主體之關係，在司法院釋字第 395 號解釋理由書中已正式使用「公法上職務關係」一詞，逐漸揚棄以往認為屬於所謂之「特別權力關係」。

壹、特別權力關係理論之變化

一、特別權力關係之源起

特別權力關係（Special power relationship；Das besonderes Gewaltverhaltnis），又稱為特別服從關係，此一理論起源於德國，19 世紀後期其理論體系之建立，首推拉班德（Paul Laband）以公法契約說描述公務員擔任公職所具有之忠實與服從關係，並以「權力」及「志願」兩項因素，作為特別權力關係之特徵，嗣後由梅耶（Otto Mayer）集大成。

有關整個特別權力關係之理論體系，梅耶（Otto Mayer）歸納如次（吳庚，2007：222）：

(一)比一般權力關係之人民更加之附屬性。

(二)相對人較無主張個人權利之餘地。

(三)行政權之自主性不受法律保留之羈束，在特別權力關係範圍，行政機關雖「無法律亦可自由及有效為各種指令」。

依我國學者見解（吳庚，2007：224），特別權力關係爲國家或公共團體等行政主體基於特別法律原因，於一定範圍內，對相對人有概括命令之權力，而相對人負有高度服從義務之法律關係。

二、特別權力關係之種類與特徵

特別權力關係成立之原因，有依據法律規定的結果，亦有出自於相對人意願，或基於客觀事實行爲而發生者，梅耶（Otto Mayer）將之歸納爲 3 類，即公法上職（勤）務關係（如公務員、軍人與國家之關係）、公法上營造物利用關係（如學生與學校之關係、受刑人與監獄之關係等）及公法上基於監督權之利用關係（國家與地方自治團體、國家與特許企業、國家與受委託處理行政事務者及國家與受特別保護者之間之關係）。

綜觀各種特別權力關係，依學者通說其特徵主要有下列 5 項：（吳庚，2007：224；張家洋，2002：159-160；陳敏，2009：220-221）

(一)雙方當事人地位之不平等。

(二)義務範圍之不確定：義務人負無定量之義務，包括權力服從關係。

(三)得制定特別法規則：國家得訂定特別規則拘束相對人，且無須法律授權。

(四)有懲戒罰：對於違反義務者，得加以懲罰。

(五)不得爭訟：有關特別權力關係事項，其與一般統治關係不同，既不得提起民事訴訟，亦不能以行政爭訟爲救濟手段。

三、戰後理論之演變

二次大戰以後，西德基於民主化及法治國家原則，致特別權力關係理論之合法性、合理性受到嚴重質疑。之後，雖未完全否認特別權力關係理論，但因受到多數學者通說與法院判例之影響，大幅修正傳統理論內涵，認爲該領域仍有立法權（法律保留原則之適用）與司法權（許可提起爭訟）介入之餘地。

依吳庚之見解，其發展趨勢有「特別權力關係範圍縮小」、「涉及基本權利限制者，亦應有法律保留原則之適用」及「許可提起行政爭訟」3 方面。

貳、公務員與國家關係之變化

公務員與國家之關係，現行法律並無明文規定，學者間看法亦不一致。行政法院52 年判字第 209 號等判例雖已揭示公務員與國家間，係屬「特別權力關係」，但近年來，社會發展結果，一般咸認爲：公務員經國家選任後，自身所具有之基本人權，並不隨之喪失。司法院釋字第 187 號、第 201 號、第 243 號、第 266 號、第 298 號、第 312 號、第三 323 號及第 338 號等解釋，均已陸續修正此一特別權力關係之見解，司法院釋字第 395 號、第 396 號解釋理由書及第 433 號解釋文並已正式使用「公法上職務關係」一詞，其後司法院釋字第 455 號、第 466 號、第 483 號、第 491 號及第 575 號等解釋，亦一再引伸「公法上職務關係」之概念，均已陸續修正傳統特別權力關係之見解。

近年來依學者通說及大法官解釋意旨，主張以「特別法律關係」代替「特別權力關係」，作爲公務員關係之法理依據，其主要特徵有三：

一、在特別法律關係下，公務員與國家之地位仍然不平等，惟不再是單方面的權力關係，而傳統的義務不確定論及絕對服從說亦逐漸修正。

二、公務員固然對國家負有義務，但加諸公務員之義務仍應符合憲法第 23 條法律保留原則，如以法律授權行政機關發布命令爲補充規定時，其授權之目的、內容、範圍應具體明確。

三、公務員憲法上所保障之權利受到行政主體違法或不當侵害時，皆得依法定程序提起行政爭訟。

國立政治大學 National Chengchi University

參、小結

我國公務員與國家之關係，已從傳統的特別權力關係演變爲公法上職務關係，就權利義務關係觀之，公務員義務的範圍不再是漫無限制，亦無服無定量勤務之義務，因此，涉及公務員離職後之工作權等基本權利限制者，亦應有法律依據，同時亦應允許公務員對之提起行政爭訟；申言之，國家爲保護公務員公正廉明之重要公益，固得針對公務員離職後之就業予以限制，惟該限制須符合絕對之法律保留原則，且離職公務員對該限制如認爲有侵害其工作權，亦應允許其有救濟之權利。另依司法院釋字第637 號解釋意旨，公務員離職後與國家間公法上職務關係雖已終止，惟因其職務之行使攸關公共利益，國家爲保護重要公益，於符合憲法第二十三條規定之限度內，以法律課予特定離職公務員於一定條件下履行特別義務，從而對其選擇職業自由予以限制，尚非憲法所不許。

第二節　旋轉門條款與公務倫理

觀察各國施政，無不揭櫫治道「倫理」爲其追求鵠的。究其根本，廉能政府向來是人民仰望追求的目標，而建立一個廉能政府的基礎，其關鍵就在於「倫理」。職是，如何透過公務員自我鞭策及要求，以達到良善的治理，「公務倫理」的概念與意涵乃因應而生。誠如馬總統於 97 年就職宣誓中指示，建立「廉能政府」的要求乃係期待公務員應做到「清廉、勤政、愛民」的目標，而考試院隨即在文官制度興革規劃方案中，提出「廉正、忠誠、專業、效能、關懷」文官五大核心價值作爲公務員執行職務及行爲處事之原則，期許公務員將其導入公務倫理價值觀並內化至文官體系中，使公務員成爲具有正確決斷、明快回應力及高度執行力的廉能服務團隊，並據以型塑文官優質文化，提升政府行政效能，進而增進國家競爭力。

壹、公務倫理的重要性

公務倫理（Public Service Ethics）又稱爲「行政倫理」、「職業倫理」「公務道德」、「服務道德」或「服務倫理」。公務倫理是一種政策和手段，是公務員透過執行公務過程而反應在價值的選擇及行爲的具體標準。換言之，公務倫理是指在行政體系中公務員在角色扮演時應掌握的「分際」，以及應該遵守的行爲規範（蔡良文，2007）。其主要目的包括（國家文官學院，2012：6）：

一、確立民主防腐機制，樹立清廉政治

就民主制度中的倫理因素面向來看，誠如邱吉爾所云：「民主政治是最差的政治方式，但是相對於其他的政治型態，它則是較好的」！這句話主要在說明民主的可貴，在於它是一種相對較能防止腐化的制度，但民主防腐機制並非只靠司法與法律系統或是定期選舉就能奏效。因此，唯有在民主體系中建構一套公共服務倫理機制，確保最高政治領袖、政務人員與民選人員，以及公務員之所作所爲，不會有機會因爲私利，致產生各種貪腐與違反公共利益的不倫理行爲，才能確保民主國家最基本要求，即「清廉政治」的存在。

二、激勵公務員勇於任事，積極興利

就傳統觀念的轉變與突破面向來看，由於受到傳統儒家思想的影響，一般公務員所認知的公務倫理是圍繞在階級服從及命令貫徹的「順服上級指示」原則上，因此，對公務員的角色要求也只是集中在消極防弊，在這種情形下，所謂標準的公務員應該

是一個奉公守法、堅守崗位的人員。但是這種原則及角色扮演在公共事務日益繁雜的今日已顯不足、左支右絀。相對地，如何激勵公務員從事積極興利作爲，促使其有效、公義地行使「行政裁量權」則成爲當今公務倫理所應重視的課題。

三、提升國家競爭力，建立公民對國家及政府的信任

就國家長遠發展的倫理基礎面向來看，國際性的國家競爭力評比指標顯示，一個國家的清廉程度，不僅成爲國際矚目的焦點，更是決定資本家是否願意前往該國投資的關鍵性考量指標。因爲信任是人類社會穩定與合作的基礎，而合作又是進步的最主要原動力。因此，透過規範層面與對象更廣泛、更完備的公共服務倫理法制，將可逐步累積公民與公共服務提供者之間的信任度，進而爲促進國家能夠永續發展逐步累積能量。

貳、公務倫理發展趨勢

綜合當前公共事務環境的變遷及需求之論述，突顯出公務倫理之發展趨勢爲（國家文官學院，2012：5－6）：

一、從「消極性」公務倫理到「積極性」公務倫理

以往對公務員的服務要求係責成公務員奉「依法行政」爲圭臬，悉依規範及施行細則辦事，用以防杜其非法行事；亦即是一種基於「防弊」的考量，只在強調公務員「有所不爲」，結果是公務員爲了避免觸犯法規，而不敢勇於任事，甚至產生目標錯置（goal displacement）的情形，即法規原本只是達成爲民服務之手段，卻誤將遵守法規當成目標本身；只求自保而不積極設法解決人民的問題。而現今的公務倫理觀點則從積極服務的觀點，強調公務員應該「爲所當爲」，公務員應該有擔當並勇於任事，積極實踐其公共事務行爲。

二、從重視「他律」到「自律」與「他律」並重的倫理觀

以往的公務倫理觀點，強調透過各種法規以規範公務員的倫理行爲；希望公務員亦步亦趨地信守奉行法規，結果導致公務員行爲膠柱鼓瑟，甚至被詬病爲「拿著雞毛當令箭」，成爲一個十足的「單向度的人」（one dimensional man），竟致昧於時移勢易而不知變通，甚至貽誤時機。而現今的公務倫理觀點，除了賡續完善公務倫理法制以爲公務員行事倫理之遵循，同時兼從「自律」的觀點，積極從公務員的內心激發其倫理與道德的認知及修養，使其成爲儒家所稱兼善天下之「君子儒」，而非獨善其身的「小人儒」。此觀乎孔門雖以四科（德行、言語、政事、文學）教導學生，而要皆

以「德行」爲根本，而此所指之「德行」，就公務員來說，便是公務倫理。

三、從「消耗性」公務倫理到「生產性」公務倫理

過去政府機關及媒體對於公務員的倫理行爲率皆傾向負面報導，汲汲於揭發公務員不倫理事件，以爲殷鑒並達到嚇阻作用，影響所及則是負面助長公務員因怕被報導或處罰而拘泥形式法規，以求敷衍了事、粉飾太平；亦即鼓勵公務員只做表面工夫，以保全其「面子」（表面）而不顧「裡子」（實質），甚至遇事虛以委蛇、報喜不報憂。而現今的公務倫理則強調從組織文化觀點出發，要求公務員應不斷進行自我修煉與自我教育、自我成長。

參、小結

公務員是政府政務推動及國家整體競爭力提升的重要基石，而其關鍵即在於公務員能否透過公務倫理的落實，達到良善治理的環境。由於公務倫理之落實，一方面須藉由公務員應重視專業倫理道德，即強調行政作爲能重視平等、公平、公正、正義、忠誠、負責等原則，另一方面是公務員應遵循倫理相關法律，如對現行之公務員服務法價值內涵之忠誠、迴避、利益旋轉門、請託關說、贈予、應酬等行爲規範之重視與遵行（蔡良文，2010：377）。以及藉由完善制度的建構始能達成。因此，基於旋轉門條款係爲防杜公務員離職後之利益輸送，而公務員之操守與利益迴避實爲公務倫理的重要核心價值，故旋轉門條款之訂定，將能完備公務員離職後所應遵行的公務倫理規範，進而確保國家廉能的重要公益目的。

國立政治大學 National Chengchi University

第三節　旋轉門條款與工作權

旋轉門條款自 85 年 1 月 15 日修正公布以來，其涉及人民工作權的爭辯，迭為各界所關注。雖然 97 年 2 月 22 日司法院釋字第 637 號解釋對於旋轉門條款已作成與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背的解釋，但行政院金融監督管理委員會前主任委員胡勝正於 97 年 4 月 11 日立法院財政委員會審查菸酒稅法部分條文修正草案時曾表示，旋轉門條款對於行政院金融監督管理委員會的同仁相當不公平，行政院金融監督管理委員會是金融機構及證券交易法的主管機關，同仁離職後不能在金融機構、上市櫃公司做事，而他們唯一的專長是金融，旋轉門條款會讓他們失業 3 年（http://money.chinatimes.com/vip/pure_qnews/970411000690.htm，2013）。因此，本節旨在探討旋轉門條款與工作權的關聯性。

壹、工作權的意義

憲法第 15 條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」工作權一詞，在我國歷來的憲法及憲草上，其用語並不相同，元年的臨時約法第 6 條及 3 年的中華民國約法第 5 條稱為「營業自由」，12 年的憲法草案則稱「職業自由」（李惠宗，2004：212）。而根據司法院釋字第 404 號及第 411 號解釋，所謂工作權包括兩個核心概念，主觀上，行為人將之作為生活關聯之活動；客觀上，係指在一定期間內反覆之行為，故純屬嗜好或偶而為之之行為（例如都市農民），非憲法工作權所保障範圍。另司法院釋字第 510 號及 584 號解釋也指出，人民的工作權為憲法第 15 條規定所保障，其內涵包括人民選擇職業之自由，人民之職業與公共福祉有密切關係者，則對於從事一定職業應具備之資格或其他要件，於符合憲法第 23 條規定之限制度內，得以法律或法律明確授權之命令加以限制；亦即工作權應包含兩個意義，一為要求國家提供適當工作機會，二為選擇工作之權（法治斌、董保城，2008：253）。

貳、工作權保障範圍

工作權除係人民從事工作並有自由選擇職業及工作場所的權利外，更係人民達成生存權之必要手段，因此，憲法第 15 條乃明定人民之生存權應予保障。而依司法院釋字第 404 號、第 510 號、第 514 號、第 584 號、第 612 號、第 637 號等歷次解釋，工作權主要保障的範圍包括：

一、職業選擇自由：係指人民有選擇一特定行業從事的權利，亦即指人民有依其個人意願自行選擇職業種類的權利。

二、職位選擇自由：係指「具體的職業工作關係」之選擇與維持的自由。職位選擇自由係特定工作關係之形成自由；換言之，職位選擇與職業選擇有一部分係屬重疊。因此，對職位選擇自由有所限制之規定，必定對職業選擇自由造成限制；反之，對職業選擇自由限制，不必然會對職位選擇自由造成侵害。例如限制擔任一特定公職，必連帶侵害職業選擇自由（公務員行業）；相反的，限制公務員兼職，未必即侵害職位選擇自由。

三、職業執行自由：其範圍涵括甚廣，包括營業時間、地點、方式、內容、對象等之自由，原則上均予保障。

參、工作權限制之界限

依前所述，國家對於公務員離職後之工作權限制除須符合法律保留、比例與平等原則外，尚有以下主要之界限（法治斌、董保城，2008：254－255）：

一、職業執行自由限制部分，指立法者僅規定純粹之執行規則（如執行方式、內容等），而不涉及職業選擇之自由，因此，只要符合一般公益考量，並合乎限制之目的性時，立法者就有立法限制的餘地。

二、職業自由主觀要件限制部分，指自然人或法人在選擇進入職業市場所應具備之主觀許可要件（如專業能力、年齡限制等），立法者只有在為維護重要的共同利益，且屬迫切必要下，始可有立法限制餘地。

三、職業自由客觀要件限制部分，指與從事職業之個人無關，而是受外界客觀因素之影響（如限制某一地區藥房之家數、計程車數量、一定之頻道等）。由於與該地區之需求、國家壟斷性有關，因而立法者欲對職業自由客觀要件作限制，即僅限於為保護特別重要的公益（如基於國民健康理由而限制某地區藥房之家數），始得立法限制。

肆、司法院釋字第 637 號解釋見解

一、釋憲經過摘要

台灣臺中地方法院簡源希法官因審理 90 年度訴字第 2020 號刑事案件[6]，認該案所應適用之公務員服務法第 14 條之 1 規定，有牴觸憲法保障人民工作權之意旨，依司法院釋字第 371 號解釋，裁定停止訴訟程序，聲請解釋[7]。案經司法院大法官於 97 年 2 月 22 日舉行之第 1317 次會議，作成釋字第 637 號解釋[8]。

台灣臺中地方法院續審理 90 年度訴字第 2020 號刑事案件，並於 97 年 5 月 16 日判決略以：處有期徒刑 8 月，減爲 4 月，得易科罰金，所得利益新臺幣 545 萬 6073 元沒收。被告不服提上訴；繼經台灣高等法院臺中法院於 98 年 3 月 18 日判決：上訴駁回，緩刑 3 年。

二、大法官會議的決定

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。」旨在維護公務員公正廉明之重要公益，而對離職公務員選擇職業自由予以限制，其目的洵屬正當；其所採取之限制手段與目的達成間具實質關聯性，乃爲保護重要公益所必要，並未牴觸憲法第 23 條之規定，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背。

惟公務員服務法第 14 條之 1 之規定，係採職務禁止之立法方式，且違反此項規定者，依同法第 22 條之 1 第 1 項規定，處 2 年以下有期徒刑，得併科新台幣 100 萬元以下罰金，攸關離職公務員權益甚鉅，宜由立法機關依上開法律規定之實際執行情形，審酌維護公務員公正廉明之重要公益與人民選擇職業自由之均衡，妥善設計，檢討修正。

伍、小結

[6] 90 年度訴字第 2020 號刑事案件之背景事實：被告林ＯＯ於 84 年至 87 年任職臺中市政府工務局，離職後隨即受聘任某營造公司總經理，後因該公司參與某機關之營建工程有圍標情事，而遭臺中地檢署偵辦。臺中地檢署除就違反政府採購法部分提起公訴外，另以其違反公務員服務法第 14 條之 1：「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、執行業務股東或顧問」規定，依同法第 22 條之 1：「離職公務員違反本法第十四條之一者，處二年以下有期徒刑，得併科新台幣一百萬元以下罰金。(第一項) 犯前項之罪者，所得之利益沒收之。如全部或一部不能沒收時，追徵其價額。 (第二項)」之規定，予以起訴。

[7] 申請釋憲理由：侵害憲法所保障人民之基本權利（工作權及生存權），造成自公務機關離職後之專業人員，在 3 年內無法依其專長自由選擇職業及謀生，顯已侵害離職公務員之工作權，該項限制未斟酌其手段與所欲追求目的（離職公務員利益迴避）間之相當，已違反比例原則，而侵害憲法保障人民之基本權利。

[8] 司法院大法官於 97 年 2 月 22 日作成釋字第 637 號解釋前後，司法院秘書長曾先後於 91 年 3 月 19 日及 94 年 5 月 19 日函徵銓敍部意見（立法理由、必要性及外國立法例）；續於 98 年 4 月 21 日函詢銓敍部針對司法院釋字第 637 號解釋的執行情形。

對於公務員離職後之就業限制，如係限制其不得從事特定之職業，因係侵害人民自由選擇職業之權利，屬狹義的法律保留事項，故應以法律明文規定，不得授權行政命令加以形成，且其限制之手段須符合比例原則及平等原則，始能貫徹憲法保障人民工作權之意旨。此外，司法院釋字第 637 號解釋固指明，公務員服務法旋轉門條款旨在維護公務員公正廉明之重要公益，而對離職公務員選擇職業自由予以限制，其目的洵屬正當；其所採取之限制手段與目的達成間具實質關聯性，乃為保護重要公益所必要，並未牴觸憲法第 23 條之規定，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背，惟其於解釋理由書亦指明，公務員服務法旋轉門條款係採職務禁止之立法方式，且違反此項規定者，係處二年以下有期徒刑，得併科新台幣一百萬元以下罰金，攸關離職公務員權益甚鉅，宜由立法機關依上開法律規定之實際執行情形，審酌維護公務員公正廉明之重要公益與人民選擇職業自由之均衡，妥善設計檢討修正。足見旋轉門條款所採之限制及處罰方式態樣，對於離職公務員之工作權實具有相當之影響。

國立政治大學
National Chengchi University

第四節　旋轉門條款與公私人才交流

當前政府面對全球經濟競爭、科技快速發展與人才流動頻繁等現象，以及為滿足民眾對於政府施政之要求，極須透過公私人才交流機制，借重學術界或企業界之管理知識、專業技術及實務經驗，以提升政府機關之效率、效能，為政府機關注入新的觀念、知識及技能。因此，本節旨在探討旋轉門條款與公私人才交流推動之關聯性。

壹、目前公私人才交流實施情形

目前我國公私人才交流之具體作法，主要係於科學技術基本法（第 17 條）、生技新藥產業發展條例（第 10 條）、專門職業及技術人員轉任公務人員條例（第 5 條與第 6 條）、醫事人員人事條例（第 5 條）、聘用人員聘用條例（第 3 條）、公務人員留職停薪辦法（第 4 條）、公務員轉任受託處理大陸事務機構轉任方式回任年資採計方式職等核敍及其他應遵行事項辦法（第 4 條）、行政院限制所屬公務人員借調及兼職要點（第 2 點）、政府機關及公民營機構科技人才相互支援實施要點（第 3 點）及教師借調處理原則（第 2 點）等法規中規範；其交流樣態包括（吳俊霖，2012：16－20）：

一、民間機構人員轉任政府機關：此種交流，屬於民間機構人員單向轉任政府機關擔任公務員之型態，係屬補實性的人力進用模式。

二、政府機關人員轉任或借調民間機構：此種交流，屬於政府機關人員單向轉任至民間機構之型態。

三、學術機構人員借調至政府機關服務：此種交流，屬於學術機構人員單向借調至政府機關服務之型態。

四、政府機關與民間機構之雙向交流：惟實務上並未有公務員依政府機關及公民營機構科技人才相互支援實施要點，借調至民間機構服務之情形。

此外，為因應 85 年間總統府召開國家發展會議所作建立一個集全國菁英於政府的文官體系，促進政府與民間機構間人才交流之建議，銓敍部自 86 年起即積極規劃研訂「政府機關與民間機構人才交流實施辦法」草案，目前正配合 98 年 6 月 18 日考試院第 11 屆第 39 次會議通過之文官制度興革規劃方案，參酌國外人才交流機制作法，就各交流面向（交流目的、依據、對象、範圍、期間及權益等），重新研議建構周妥可

行的公私人才交流法制中（簡麗美、林季蓁，2012：28－29）[9]。

貳、旋轉門條款牽動公私人才交流機制之推動

爲因應全球政經生態急速變化及經濟不景氣的衝擊，行政院在 95 年 7 月召開台灣經濟永續發展會議，其中針對加強培育業界及金融主管機關之跨領域及國際化金融人才議題，係獲致「研議旋轉門條款取消之必要性」共同意見，並交由相關主管機關列管辦理；嗣 97 年政黨輪替後，上開共識，續經 97 年 7 月 17 日行政院第 3101 次會議通過，列爲財經法規鬆綁之一，並繼續交由主管機關持續辦理中。另 98 年間行政院經濟建設委員會針對工商團體等所提加強培育業界及主管機關跨領域及國際人才之建議，亦作成放寬旋轉門條款限制的決議（即將現行旋轉門條款所採特定職務禁止，修正爲特定行爲禁止）。此外，銓敍部在推動公私人才交流機制及研擬「政府機關與民間機構人才交流實施辦法」草案時，均認爲現行旋轉門條款所採特定職務禁止，宜予適度修正，俾使公務員離職後能以其個人專長就業，有利國家延攬學有專精人員進入政府機關服務，促進公才交流（銓敍部，2012：54－55）。足見旋轉門條款所採的利益衝突迴避方式，亦爲牽動公私人才交流機制能否順遂推動的主要關鍵。

參、小結

前國家安全會議秘書長蘇起曾提到：「很多人才不願到政府當政務人員，因爲『轉不動』這個機器」。文官體系的封閉，使得學者「轉不動」，這是學界轉政界的困難之處。另外，旋轉門條款使得業界人才至政府機關服務的意願因而躊躇不前，因爲在民間業界競爭激烈、進步快速，若離職後 3 年都不能再回職場，就形同永遠回不去了，這樣的「卡門」條款，把業界人才卡在政府體系之外，這才是當前政府無法延攬到優秀人才的主因（http://news.chinatimes.com/2009Cti/Common/2009Cti-New-Print/0,5201.110514，2012）。

又綜前所述，隨著社會環境之急遽變遷，以及政府職能角色之快速轉變，導致公務人力資源管理趨於多元化；尤其在面臨內外環境挑戰與高度競爭之時代，建構一個有效率之創新體系，已成爲協助提升國家競爭力之趨勢，而建立公私人才交流機制，使公部門人員得至私部門學習歷練，並借重私部門優秀人才蔚爲國用，更是提升國家整體競爭力之重要途徑，惟公私人才交流機制能否推動順遂，旋轉門條款則具有關鍵

[9] 銓敍部爲期建構周延完善之公私人才交流機制，業於 102 年 4 月 23 日將所擬具之公私人才交流機制規劃方案，提考試院考試委員座談會報告，目前正依委員意見，於同年 5 月 20 日函請行政院人事行政總處、公務人員保障暨培訓委員會、教育部、經濟部等相關機關表示意見，並依上開機關意見酌予修正公私人才交流機制規劃方案後，已於同年 6 月 28 日函陳考試院審議中。

性之地位。因此，如何在防弊（防杜公務員離職後之利益衝突）之餘，亦能兼顧興利（公私人才交流機制的順遂運作），而有助國家延攬各界俊彥，進而增進國家整體競爭力，實有賴良善之旋轉門條款所採之利益衝突迴避等機制。

國立政治大學
National Chengchi University

第五節　各國旋轉門條款立法規範比較

世界主要先進國家對於離職公務員大都有利益衝突迴避制度（即旋轉門條款或稱過冷河條款）之設（柯三吉等，2007：35）。因此，本節旨在探討及比較美國、英國、法國、日本、德國及加拿大等各先進國家公務員離職後就業限制之概況，比較之要項包括：是否有成文或不成文之規定來規範公務員離職後就業限制、離職後就業限制之態樣及違反規定之罰則（銓敍部，2005；銓敍部，2007；銓敍部，2008；考試院；2007）：

壹、美國

美國對於政治任命的官員及高級聯邦公務員於離職後之限制，主要規範於美國聯邦法典（United States Code）第 18 篇（Title）第 207 條（Section），其主要規定略以：禁止行政部門官員離職後，代表私人機構與聯邦政府進行與該官員任職期間所承辦業務相關事項之個案溝通；上述規定，對於國會議員或其助理在離職後 1 年內亦適用之；總統得基於公共利益，以書面述明理由，豁免現職官員適用旋轉門條款，但豁免人數不得超過 25 人，且不包括總統辦公室職員。

現行有關高級公務員（政府高官）離職後活動之限制的主要依據則是 1989 年倫理改革法，其中規定高級公務員（政府高官）之資產報告、離職後政治活動之限制、謝金、答謝禮品之受領限制等。此外，由政府倫理局（Office of Government Ethics）負責對於有關防止利害衝突之行政方針作總合性之指標及指導。政府倫理法及政府倫理局所定之聯邦人事規則之主要內容有以下四項：倫理行動基準；資產報告 （公開或非公開）；離職後之利害衝突（活動之限制）及倫理政策之推展。

依據 1989 年倫理改革法第一篇對行政與立法部門中離職人員之限制第 101 條款對離職人員活動之限制，就美國聯邦法典第 18 篇第 207 條修正規定摘錄如下：

一、對於所有公務員之限制：公務員對於以下之事項，不得代理他人進行以影響爲目的之連絡或接待。

(一)永久限制：

１、美國成爲一方之當事人，或有直接且實質利益之事項。

２、公務員過去以私人名義且實質參與之事項。

３、特定當事人或複數之當事人參與之事項。

(二)於公職期間有下列事項，則須於離職後 2 年內予以限制：

１、成爲一方之當事人，或有直接且實質利益之事項。

２、離職前 1 年內在自己的責任下所進行之事務。

３、特定當事人或複數之當事人參與之事項。

二、援助或諮詢之限制－參與進行中之貿易或條約之交涉或負責處理情報之公務員，於離職後 1 年內，不得代理、援助或提供建議與交涉有關之他人。

三、特定高級公務員之限制－過去接受舊 GS－17 級以上之薪資水準者，於離職後 1 年內，不得代理他人及以影響爲目的，連絡或接待過去工作期間內之公務人員。

四、有關最高級公務員之限制－過去適用於 ES 薪俸表之官員，於離職後 1 年內，不得代理他人及以影響爲目的，連絡或接待過去政府所有機關之公務員。

現行制度分別對行政部門和國會部門加以規定。行政部門人員的限制主要係依涉及事項分爲終身限制、2 年限制與 1 年限制等三種類別，此外高層官員尚有額外的限制。不過，很重要的是，限制的方式不是禁止離職後不得從事任何特定的工作職業種類，而是禁止其從事特定的活動，特別是指遊說或接觸等活動。

除了上述法律規定外，尚有總統命令第 12834 號，行政部門各機關 1993 年 1 月 20 日後，支首長俸表第五俸等以上之總統、副總統或機關首長任命的非永業全職人員，任職前均應簽訂「高階任命人員誓詞」，此項誓詞具法定效力。誓詞規定 4 項內容，第一，在離職後 5 年內不會對原服務機關所屬任何公務員進行遊說。第二，在總統府任職者於離職後 5 年內，不會對曾與原職務有業務關係的任何機關所屬公務員進行遊說。第三，在離職後任何時間內，均不會爲外國政府或外國政黨工作。第四，原職務係負責貿易談判者，在離職後 5 年內，不會代表、協助或建議外國政府、外國政黨或外國企業，影響任何公務員之決定。此外，任何貿易談判人員，即使非屬高階任命人員，若自 1993 年 1 月 20 日後任用，任職前須簽訂「貿易談判人員誓詞」，宣誓在離職後 5 年內，不會代表、協助或建議外國政府、外國政黨或外國企業，影響任何公務員之決定，誓詞具法定效力。任何違反誓約之前任高階任用人員或貿易談判人員，可處以再延長 5 年的禁止遊說活動。

違反離職後利益衝突規定者，處 1 年以下徒刑或最高 5 萬美元罰款或兩者兼處。

罰款係以每一違反事例計算之。但故意違反者，處 5 年以下徒刑或最高 5 萬美元罰款或兩者兼處。

美國聯邦法典第 18 篇第 207 條規範美國政府高級人員離任後的行爲，本質係一項刑事法規，由司法部透過在法庭作出檢控予以執行，如涉嫌違反相關規定，則由該人員服務機構轄下檢察長辦公室或聯邦調查局，或兩者聯合進行調查。美國聯邦法典本身並無規定政府人員就其離職後之工作計畫申請批准，然而政府當局鼓勵離職公務員向政府倫理局官員徵詢意見。

貳、英國

英國國家公務員離職後就業限制，規定於企業就職規則（The Business Appointment Rules）中。國家公務員於離職後 2 年以內就職於企業時，必須依該規則接受審查。包括：

一、1 級[10]、1A[11]及同等級者，離職後將被要求 3 個月之待機期間[12]（waiting period）。而此時期中，將由對於公共部門及民間之間之關係有經驗者擔任委員之具獨立性之企業就職諮詢委員會提供建議，並由內閣總理大臣審查。

二、3 級[13]及同等級者向企業提出就職申請事宜，應由國內公務首長負責審查；其他申請則在單獨或與內閣府（公務廳）協議後，由省[14]負責審查。

三、國內公共企業、民間企業、海外之外國政府，服務於該機關之所有國家公務員（含被派遣之國家公務員、從民間部門派遣至公務內者、派遣終了後尚未經過 2 年者。）而有以下情形時，如將在離職後 2 年內就任其他職務，則必須事先取得政府之承認。

(一)爲 3 級以上之等級者。

(二)申請就職之公務員有以下情形時：

[10] 英國之 1 級人員，地位相當於我國部會首長及常務副首長，其包括：內閣辦公室首長（Secretary of the Cabinet）、國內公務首長（Head of the Home civil Service）、財務省事務次官（HM Procurator General and Treasury Solicitor）及事務次官（Permanent Secretary）等。

[11] 英國之 1A 之人員，爲第 2 事務次官（Second Permanent Secretary）。

[12] waiting period，待機期間，亦有翻譯爲等候期或規限期。

[13] 英國之 3 級人員，爲局長（Under Secretary），地位相當於我國部會之司處長以上之人員。

[14] 所稱「省」，即相當於我國部會之意。

1、離職前之 2 年以內，與將任職務之雇主間有公然交易之情形者。

2、雇用期間中與將任職務之雇主間有繼續或反復公然交易者。

3、職務上曾接觸將任職務雇主之競爭對手商業上有意義之情報。

4、離職前 2 年以內之職務與對將任職之雇主有利之建議及決定或政策有關，且被解釋爲再就職時之報酬時。

5、擔任企業經營管理顧問者，於離職前 2 年以內，與公務外之團體或組織間從事商業上之交易行爲者。

四、下列人員不適用本規則：所任職之非商業性組織係無報酬者、由大臣特勳任命者或所任職務爲特別顧問者。

五、不僅在最初就職時需取得承認，離職後 2 年以內之再就職時亦必須取得承認。

六、軍人及外交職公務員適用同樣規定。

七、有必要取得就職之承認或有其可能性時，及外部之雇主爲有關就職事宜而接近或有接近之可能時，公務員有作以下報告之義務：

(一)1 級或同級者向其所屬省之大臣。

(二)3 級或同級者向其所屬省之首長。

(三)4 級[15]或同級以下者，向 2 級以上之高級公務人員。

八、將任職務之雇主與政府間如爲以下之關係時，則於審查就職申請時應格外注意。

(一)與該省間有契約關係。

(二)受領該省之補助金或相當於補助金之物時。

(三)受領該省之貸款、補助或其他形態之財政援助。

(四)政府爲股東時。

[15] 英國之 4 級人員，爲局長及課長間之官職，地位相當於我國部會之科長以上，副司處長以下之人員。

(五)與各省或政府之駐外機構間有特別關係者。

英國公務員離職後限制之主管當局爲獨立之企業就職諮詢委員會，該諮詢委員會可就高級公務員之行爲操守施加規範限制，如許可申請人任職某一職務，但以附帶條件限制該申請人不得從事與原任職部門聯絡或承投政府工程項目。其主席及成員由首相委任，成員初獲委任時任期爲 3 年，得續任 1 次，至多合計 6 年，係非受薪之兼職工作。職責爲就部長及高級公務員離開政府後 2 年內就職於企業之申請提供意見，諮詢委員會透過與該委員會秘書處直接書信往來處理大部分工作，僅當諮詢委員會希望與申請人討論時，才舉行會議。另諮詢委員會係於接獲申請才提供意見，因此其成員參與委員會工作所需之時間每年並不相同。

參、法國

法國公務員職務終止後私人活動之限制，主要於法國國家公務員法第 72 條作原則性之規定略以：「（第 1 項）經諮詢諮政院後發布之命令，決定職務終止後之公務員及處於休職狀態下之公務員，因性質上之理由，禁止其私人從事之活動範圍。依該命令得規定，關於職務終止後之公務員，於其離職經過一定期間後，緩和該禁止規定之條文。（第 2 項）違反本條禁止規定者，得減少公務員年金之數額，必要時，於聽取該公務員所屬機關之懲戒評議會之意見後，得剝奪該公務員之退休年金請求權。」

法國 1990 年代後，官員利用長期休假制度而在民間企業兼職之情形日益增加，因而受到各界之批判。因此，在 1991 年時設置了一個倫理委員會，以作爲審查退休及長期休假中之官員之私人活動之機關。該委員會之諮詢原本是選擇性的，但自 1994 年起，諮詢卻開始被認爲是有必要性的。官員在長期休假期間及退休後 5 年內所進行之私人活動，有義務向人事權所有人報告，同時也必須向該委員會諮詢。主要規範包括：

一、倫理委員會之審查內容有二，在長期休假中及退休後 5 年內皆禁止從事：

(一)在退休前或長期休假前 5 年內有監督權、並應審查與其有交易關係之企業活動。

(二)貶低公務之獨立性及中立性，或有損從前擔任過之職務之業務等。

二、現行對於離職之公務員及部長辦公廳成員之離任後限制規定爲 1995 年 2 月 17 日第 95 至 168 號令規定，於下列情況下不得參與私人公司的活動：

(一)在離職前 5 年內曾負責監督或控制該公司；或

(二)在離職前 5 年內曾與該公司簽訂合約或就有關合約表達意見；或

(三)國家擁有該公司 30%以上之資本；或

(四)有關活動會損害或影響政府部門的尊嚴、正常運作、獨立性或中立性。

三、對違反旋轉門條款人員之處罰，除依法國公務員法第 72 條第 2 項有減少或剝奪公務員退休年金之規定外，法國刑法第 432-13 條規定含罰款及監禁，說明如下：

(一)以公務員、公共行政職員或雇員之身份，基於其職務而需負責確保私人企業之監督或管理、與私人企業締結任何契約、及對於私人企業所從事之業務表示意見者，於其職務終了後 5 年內，成爲該企業之一份子，而以勞動、商議或資本加入參與或接受參與者，將被處以 2 年有期徒刑及 20 萬法郎之罰金。

(二)對於加入成爲持有共同資本之 30%、或身爲前述企業之一員、以及以勞動、交涉或資本參與在法律或事業上曾締結排他性契約之私人企業之活動時，處以和前項行爲相同之刑責。

(三)條文中，競爭性部門及依私人法規進行活動之所有公營企業皆被視爲私人企業。

四、倫理委員會的運作

法國政府須就公務員及部長辦公廳成員在離職後 5 年內擬進行之私人活動是否合適諮詢倫理委員會，然而最後仍由政府當局（由總理及部長組成）作出決定。根據 1995 年 2 月 17 日第 95 至 168 號令規定，政府有責任提醒公務員注意其離職後所受到之限制，而公務員則有義務將其離開政府後接受民間聘僱之意向通報所屬主管權責人員，政府須將該申請諮詢倫理委員會，並備以下文件以供考慮：公務員或部長辦公廳成員提交之申請書；申請人作出進行某項私人活動的聲明；申請人在離開政府前最後 5 年內所屬集團[16]的狀況；及提議加入的公司或行業的狀況。倫理委員會於接獲前述文件 1 個月內應提供意見，如未能於期限內通知作出通知則等同批准，倫理委員會之意見無須公開。政府則須於接獲倫理委員會意見後 1 個月內，作成正式決定並通知當事人。

肆、德國

[16] 集團（團隊）是法國公務員體系中曾接受類似訓練及具備類似專業技能的獨特組別，高級公務員以所屬特定集團確認身分。

德國對公務員關係終止後之職業限制，明定於德國聯邦公務員法第 69 條之 1：「（第 1 項）退休之公務員及領生活費用之前公務人員在公務員關係終止之 5 年內，或因年滿 65 歲退休者，在退休月份起 3 年內，對其曾經於任職公職最後 5 年內已獲得兼職之行爲，且與職務有關並對職務利益有所影響時，得聲請次高監督官署許可繼續兼職。（第 2 項）前項之聲請，如認爲有妨礙職務利益之虞時，得拒絕之。（第 3 項）對兼職之禁止，由次高監督官署宣告之。最遲在公務員關係終止 5 年內應爲此禁止之宣告，最高監督官署得授權下級官署爲之。」德國公務員如非因有法定兼職義務或符合德國聯邦公務員法第 66 條（一）規定無須許可之兼職項目外，爲任何兼職行爲均須事前許可，對於公務員關係終止後之職業限制年限可分爲 3 年及 5 年，一般退休及離任公務員在公務員關係終止之 5 年內，因年滿 65 歲退休者，在退休月份起 3 年內；對其曾經於任職公職最後 5 年內已獲得兼職之行爲，且與職務有關並對職務利益有所影響時，得聲請次高監督官署許可繼續兼職，採事前審查許可制。此外德國公務員即使在公務員關係終止後，僅得經最高監督官署的同意始得受領與其職務有關之報酬或贈與。違反公務員關係終止後報告職業義務及職業禁止，依聯邦公務員法第 77 條（二）3.規定係屬失職，並適用德國公務人員懲戒之相關規定予以處罰。

德國公務員之懲戒規定於「聯邦公務員法」、「職務秩序法」及「聯邦懲戒法」及其他有關之「公務員陞遷法」、「行政法院法」等。各邦公務員懲戒則由各邦懲戒法令規範。凡違法失職公務員，不論爲現職或已退休，均得依法提出懲戒，因公務員退休後之失職行爲對退休公務員之懲戒，包括減少退休俸與剝奪退休俸兩種方式，各機關對於公務員懲戒，先經調查後，如情節輕微者由機關首長處分，情節重大者，報由上級機關追訴，聯邦政府設有「懲戒裁判所」（亦譯：懲戒法院）處理懲戒事宜，但公務員不服決定亦可申訴，以維護適當之抗告權與申訴權。德國公務員受懲戒，除來自上述具有發動懲戒權之行政首長主管外，聯邦政府設有「公務員懲戒所」（懲戒法院），依聯邦公務員懲戒法規定：一般公務員違法失職行爲，由懲戒法院掌理之。此外，求償事件亦有由「社會法規」與地方（民事）法院掌理。凡由行政機關移由「公務員懲戒所」再行審理者，公務員仍可答辯，如仍不服其決定，受懲戒人可續予申訴，以利權益保障與救濟。

伍、日本

日本對公務員離職後就業之限制，明定於日本國家公務員法第 103 條第 2 項：「營利事業之職務，與職員離職前 5 年內所任人事院規則規定之國家機關有密切關係者，該職員於離職後 2 年內，不得就任或承諾就任該事業之職務。」第 3 項：「前 2 項之規定，依人事院規則，由所屬機關首長函請，經人事院承認者不適用之。」及第 9 項：「人事院每年應即時將 1 年人事院所爲有關第 3 項之承認處分，逐一就其受承認者離職前 5 年內所任第 2 項人事院規則規定之國家機關之官職、承認之營利事業之地位、

承認之理由及其他必要事項，向國會及內閣提出報告。」等規定，係以職務禁止爲原則，審查許可爲例外。

對違反旋轉門條款人員之處罰，依日本國家公務員法第 109 條規定，處 1 年以下有期徒刑或 3 萬圓以下罰金。

日本政府爲恢復並強化國民對公務機關之信賴，在 1999 年 8 月 9 日，國會通過「國家公務員倫理法」，以該法爲規範管理公務員操守行爲的主要框架，並自 2000 年 4 月 1 日起生效，且於人事院下設日本國家公務員倫理審查會，以貫徹執行國家公務員法對公務員離職後限制之相關規定。

陸、加拿大

加拿大政府爲提高民眾對政府的信心、維護公共利益，針對公務員離職後再就業之限制，係分別規定於政府公職人員利益衝突迴避及後就業法（Conflict of Interest and Post-Employment Code For Public Office Holder＜2003＞）及 2003 年 6 月 19 日通過之公共服務價值及倫理法（Values and Ethics Code for the Public Service），相關規定說明如下：

一、政府公職人員利益衝突迴避及後就業法相關規定：

(一)卸職後被禁止的活動（第 29 條）

１、曾任政府高級人員，無論何時均不得轉任與政府機關正進行訴訟、交易、談判之商業團體、協會或組織之人員，或對政府從事任何行動或建議。

２、亦不得將其離職前 1 年內，所獲悉機關內未公開予公眾之資訊或政策，提供予其卸職後之雇主。

(二)限制期間（第 30 條）：曾任政府高級人員, 除依特殊規定限制爲 2 年的部長外,在卸職後 1 年內不得：

１、受雇擔任與其離職前 1 年內，與其職務有直接和重大正式業務相關的企業經理人；或

２、爲個人或團體，從事與其離職前 1 年內職務有直接和重大正式相關之業務活動。

二、公共服務價值及倫理法第 3 章公務員離職後就業限制相關規定：

(一)離職前：公務員須用「機密報告」詳細地對他們的副首長（Deputy Head）說明，所有提供職位的公司可能造成他們實際、表面或潛在可能的利益衝突情境。他們也必須立即地詳細說明揭露任何類此要約的提供。

(二)限制期間：原任公務員不能在離任後 1 年內：

1、受聘擔任離職前 1 年內，與其個人或下屬有重要業務關係團體之董事或其他僱用關係；

2、代表任何公司或團體從事離職前 1 年內，與其個人或下屬有重要業務關係之交易或代理行爲；或

3、藉由職務或直接和間接的關係，所掌握外界無法獲得的公共計畫或政府部門與組織之政策等資訊，提供外界任何建議；

4、離職後之安排：機關副首長必須確信有意願離開公職的公務員都清楚地知道這些離職後再就業的標準。

違反規定者，依前揭政府公職人員利益衝突迴避及後就業法（2003）及公共服務價值及倫理法相關規定，依相關規定予以適當處罰。

有關離職後限制之主管機關原爲財務委員會（Treasury Board of Canada Secretariat），於「公共服務價值及倫理法」施行後，由公共服務人力資源管理部（The Public Service Human Resources Management Agency of Canada）所屬之公共服務倫理與價值辦公室（Office of Public Service Values and Ethics）負責，該辦公室於 1999 年成立，專責公共服務必要的管理與實踐，落實公共服務價值及倫理法，處理離任公務員再就業之特殊個案。一般個案則由原任職機關副首長（Deputy Head）處理。

柒、小結

從前述美國等先進國家對於公務員離職後就業限制的立法例得知，依國情與文化不同其規範差異頗大；其中在限制方式部分，英國、德國及日本係採特定職務禁止方式，美國及法國係採特定行爲禁止方式，加拿大則兼採特定職務禁止及特定行爲禁止方式。在針對違反者之處罰方式部分，英國及日本係採行政刑罰，法國及德國係採行政罰，而美國則處以刑罰、罰款或兼處。另英國及日本對離職公務員任職民營營利事

業相關事項設有事前審查機制。

爲便於比較及通盤了解，爰將前述國家旋轉門條款之有關法規依據、限制方式、內容摘要及罰則等整理作一概況性之比較表，如表 2－1。

表 2- 1 美、英、法、德、日及加拿大旋轉門條款規範概況比較表

國別	相關法令	限制方式	內容簡要	罰則
美國	美國聯邦法典第18編 第 207 條、第208條、倫理改革法	特定行爲之禁止	1.禁止行政部門官員離職後，代表私人機構與聯邦政府進行與該官員任職期間所承辦業務相關事項之個案溝通 2.亦適用在離職後1年內之國會議員或其助理 3.對於離職後利益衝突的規範分就行政部門和國會部門根據事情本質和原任職位高低，作不同的限制，分爲終身限制、2年限制、1年限制等3種類別	違反者處1年以下徒刑或最高5萬美元罰款，或兩者兼處。但故意違反者，處5年以下徒刑或最高5萬美元罰款，或兩者兼處
英國	文官管理法典、部長守則、企業任職規則	事前接受審查或事先取得政府之承認	1.卸任部長須於離職2年內向獨立顧問委員會，提出任職民間企業之申請，但無拘束力 2.高級公務員離職後2年以內初次就任於企業，都必須依企業任職規則接受審查，而必須獲得獨立顧問委員會准許才可任職	1.部長守則和企業任職規則皆無罰則 2.因擔任公務員或係爲原公務員者不得將因職務而取得之將對特定公司之有價證卷之價格有影響之情報用於該有價證卷之交易、或對他人之交易提供意見、或將該情報傳達予將利用於交易者。如有違反，依

				正式起訴而判決有罪時，將處以2年以下有期徒刑或易科罰金或併科之。而依簡易程序起訴而被判有罪時，則將處以6個月以下之有期徒刑或不超過法定最高金額之罰金或拘役易科罰金（公務秘密保證法、貪污防止法和公司法）
法國	國家公務員法第72條	特定行為禁止	經諮詢諮政院後發布之命令，決定職務終止後之公務員及處於休職狀況下之公務員，因性質上之理由，禁止其私人從事之活動範圍。依該命令得規定，關於職務終止後之公務員，於其離職經過一定期間後，緩和該禁止規定之條文	違反禁止規定者，得減少退休公務員年金之數額，必要時，於聽取該公務員所屬機關之懲戒評議委員會之意見後，得剝奪該公務員之退休年金請求權
德國	1. 目前無直接限制公務員旋轉門條款 2. 相關者為國家公務員法	報備義務	1.對公務員離職後利益迴避問題並非「根本禁止」之規定，而是「報備義務」，只有在監督官署認為有妨礙職務利益之虞時，始得拒絕之 2.有關利益迴避規定為退休之公務員及領生活費用之前公務員在公務員關係終止之5年內，或因年滿65歲退休者，在退休月份起3年內，對其曾經於任職公職最後5年內已獲得兼職	違反者，不論現職或已退休，均得依法提出懲戒；其中公務員退休後，違反旋轉門條款者，係予以退休俸減少或剝奪之處罰

國立政治大學 National Chengchi University

			之行爲，且與職務有關並對職務利益有所影響時，得聲請次高監督官署許可繼續兼職。惟前項之申請，如認爲有妨礙職務利益之虞時，得拒絕之	
日本	日本國家公務員法第 103 條第2項、第3項、第9項及2007年6月30日新修正案	事前接受審查，職務許可	1.離職後就任營利事業等地位的退職職員，於其離職後2年內，對一定的國家機關的現職職員所進行的相關作爲，爲與該營利事業或其子法人有關之契約、處分，爲其離職前5年內（課長級以上者則爲就任該職期間）所擔任職務的所屬業務等者，加以規定與限制 2.曾任管理職職員者，就任營利事業等地位的場合，於其離職後2年內，須向內閣總理大臣申報一定的事項	違反者處1年有期徒刑或3萬圓以下罰金
加拿大	政府高級人員利益衝突迴避及後就業法第29條、第30條，暨各機關員工利益衝突迴避及後就業法第42條	特定職務活動禁止及事前審查	1.曾爲政府高級人員，無論何時均不得擔任與政府機關正進行訴訟、買賣、談判之商業團體或其他組織從業人員。卸任後1年內，不得受聘擔任其卸任前1年內曾與政府機關有業務來往之團體董事及其他僱用關係或代理交涉與職務有關之事項 2.一般機關員工離職後1年內，不得爲個人或團體從事離職前1年職務相關之業務活動	違反規定者，依各相關法令處罰

※資料來源：修改自銓敍部2005年度人事制度研究改進委員會專案研究報告「公務員服務法旋轉門條款之研究」、考試院2007年委託研究專題「公務員服務法『旋轉門條款』規範內容之研究」

此外，從前述美國等先進國家對於公務員離職後就業限制的方式、期間、主要限制範圍、處罰方式及適用對象等，與我國現行公務員服務法旋轉門條款比較觀之，其中在限制方式部分，英國、德國、日本及加拿大雖與我國均採特定職務禁止，惟僅我

國未併採事前審查或報備等配套機制；在限制期間部分，除我國爲 3 年外，大部分國家均爲 2 年或 1 年；在限制範圍部分，除德國與加拿大及於營利事業以外之組織外，我國、美國、英國、法國與日本等國家均僅限於營利事業；在處罰方式部分，除我國、英國、美國及日本採刑罰外，法國、德國及加拿大均係採行政罰；在適用旋轉門條款對象部分，除美國及於公務員及國會議員與其助理外，我國、英國、法國、德國、日本及加拿大均僅限於公務員。因此，在探討我國旋轉門條款之妥適性時，宜就我國旋轉門條款所採之限制方式、限制期間、限制範圍、適用對象及違反者之處罰方式，參酌前揭先進國家所採方式及我國特有國情予以適度調整，始能使我國之旋轉門條款更加完備，進而更能達到其防杜離職公務員利益迴避之立法目的，以及更加保障離職公務員之工作權，以及有助政府部門推動公私人才交流之機制。有關我國現行公務員服務法旋轉門條款與前述美國等先進國家旋轉門條款之主要規範之比較，詳如表 2－2。

表 2- 2 我國與美、英、法、德、日、加拿大旋轉門條款主要規範比較表

國別	限制方式	主要限制期間	主要限制範圍	處罰方式	適用對象
我國	特定職務禁止	3年	營利事業	刑罰	公務員
美國	特定行爲禁止	2 年或 1 年	私人機構	罰款或、刑罰兼處	1.行政部門官員 2.國會議員或其助理
英國	特定職務禁止及事前審查方式	2年	民間企業	刑罰	公務員
法國	特定行爲禁止	一定期間	民間企業	行政罰	公務員
德國	特定職務禁止及報備制方式	年滿 65 歲退休者爲 3 年，其餘爲 5 年	任職公職以外之職務或業務	行政罰	公務員
日本	特定職務禁止及事前審查方式	2年	營利事業	刑罰	1.管理職職員 2.職員
加拿大	兼採特定行爲與職務禁止，以及事前審查方式	1 年	商業團體或其他組織	依相關法令處罰	1.政府部門高級公務員 2.一般機關員工

資料來源：研究者自行整理

國立政治大學 National Chengchi University

第三章　旋轉門條款之檢視分析

本章共分五節，第一節至第三節分別說明旋轉門條款之立法緣由、法令規定與特色、歷次提案修正情形；第四節及第五節則分別就司法案例及主管機關之研究情形予以探討。

第一節　立法緣由

82 年間，我國先後發生台灣省菸酒公賣局高層官員離職後擔任美國菸酒公司顧問，提供我國公賣制度相關資料，影響中美貿易談判；海軍總部武獲室上校尹清楓命案，暴露軍火買賣勾結弊端；以及退休之電信局局長擔任美國 AT&T 在臺公司職位，衝擊同業競爭，造成社會各界交相指責與評論，認爲政府對於公務員離職後的管制發生缺口，致公務員與民營營利事業掛勾，形成利益輸送網路，進而導致國家社會蒙受嚴重損失。有鑑於此，立法委員程建人、林濁水等人考量我國公務員在職期間應盡之義務，皆在公務員服務法中規定，若有貪瀆、洩密或圖利他人等違法行爲，則依刑法、貪污治罪條例等相關法律予以制裁；至於公務員離職後應遵守之規範，僅在公務員服務法第 4 條保密義務條文中敍及，其餘事項皆付之闕如，除非其行爲已違反既有法律得加以懲處外，否則將無任何明文足以約束或管制。爲避免公務員與民營營利事業掛鉤，形成利益輸送網絡，爰分別提出公務員服務法第 13 條之 1、第 14 條之 1 及第 22 條之 1 等條文之修正草案。

前揭立法委員程建人、林濁水等人分別所提的 2 個版本修正草案，經 83 年 6 月 16 日立法院第 2 屆第 3 會期法制委員會第 7 次會議審查後，予以合併修正通過；續於 84 年 12 月 21 日立法院第 2 屆第 6 會期第 15 次會議完成三讀，並經總統於 85 年 1 月 15 日公布。

爲便於比較及通盤了解，爰將前述立法委員程建人等人及林濁水等人提案公務員服務法旋轉門條款修正草案版本及現行條文之比較等整理作一對照表，如表 3－1。

表 3-1 立法委員程建人等人及林濁水等人提案公務員服務法旋轉門條款修正草案版本及現行條文對照表

內容	程委員建人等人提案版本	林委員濁水等人提案版本	現行條文
構成要件	第十三條之一　公務員於離職後三年內，不得爲自己或他人之利益，從事與其離職前五年內所任職務或所屬機關業務具密切關連之行爲。 公務員離職後，不得以任何方法，爲自己或他人，利用任職期間所知悉之業務內容，獲取不當之利益。	第十四條之一　公務員於其離職後三年內，不得擔任其離職前五年內之職務密切相關之營利事業董事、經理、監察人、執行業務之股東或顧問。	第十四條之一　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。
罰則	第二十二條之一　離職公務員違反第十三條之一者，處三年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。 犯前項之罪者，所得之利益沒收之。如全部或一部不能沒收時，追徵其價額。	（無）	第二十二條之一　離職公務員違反本法第十四條之一者，處二年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。 犯前項之罪者，所得之利益沒收之。如全部或一部不能沒收時，追徵其價額。

※資料來源：立法院國會圖書館網站 http://npl.ly.gov.tw/do/www/homePage

國立政治大學 National Chengchi University

第二節　實體規定與特色

壹、實體規定

85 年 1 月 15 日修正公布之公務員服務法第 14 條之 1 及第 22 條之 1 規定的實體內容分別爲：「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。」及「離職公務員違反本法第十四條之一者，處二年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以下罰金。犯前項之罪者，所得之利益沒收之。如全部或一部不能沒收時，追徵其價額。」[17]

由於前揭公務員服務法第 14 條之 1 規定僅作原則性規範，主管機關銓敍部爲便於各機關執行並落實其立法目的，除於 85 年 2 月 26 日、3 月 13 日兩次邀請中央暨地方各主管機關開會研商該條文之適用問題外，並就會商結論分別於同年 5 月 9 日邀請原提案立法委員之一林委員濁水及多位專家學者（包括：陳新民、董保城、彭懷恩、劉連煜、廖義男及城仲模等）舉行學術研討會及 6 月 12 日邀請企業界舉行座談會。最後，再就各方共識擬具原則性之補充規定，繼於同年 7 月 20 日以 85 台中法二字第 1332483 號通函中央暨地方各主管機關人事機構，俾利公務員遵行並維護公務員權益及政府與民間人才之適當交流。

前揭銓敍部 85 年 7 月 20 日通函，針對公務員服務法第 14 條之 1 規定之構成要件認定標準如下：

一、所稱「離職」：

(一)指退休（職）、辭職、資遣、免職、停職及休職等離開原職者。

(二)續於 97 年 5 月 19 日對於「離職」所指涉範圍，補充規定如下：指退休（職）、辭職、資遣、免職、調職、停職及休職等原因離開其職務，而離開前之職務與營利事業有直接相關者而言[18]。

二、所稱「職務直接相關」，包括：

[17] 係由立法委員主動提案增訂，而依提案立法委員之修正要旨說明，係爲防止已離職之公務員利用其在職期間之機會、權力及所知悉之職務、機密，與所欲轉任之營利事業有不當之利益輸送關係，圖利自己或他人，影響公務員執行職務之公正性，有損社會整體利益及政府之威信。

[18] 銓敍部 97 年 5 月 19 日部法一字第 0972917700 號令。

(一)離職前服務機關為各該營利事業之目的事業主管機關，且其職務對各該營利事業具有監督或管理之權責人員，亦即各該營利事業之目的事業主管機關內各級直接承辦相關業務單位之承辦人員、副主管及主管，暨該機關之幕僚長、副首長及首長；各級地方政府亦同。

(二)離職前服務機關與營利事業有營建（承辦本機關或所屬機關之工程）或採購業務關係（包括研訂規格、提出用料申請及實際採買）之承辦人員及其各級主管人員（所稱各級主管人員係指各級直接承辦相關業務單位之副主管及主管，暨該機關幕僚長、副首長及首長）。

三、所稱「營利事業」：指公司法第 1 條、商業登記法第 2 條及所得稅法第 11 條第 2 項規定為範圍，亦即指以營利為目的之事業，無論公、私營或公私合營均包括之，其組織型態不以公司為限，凡獨資、合夥或以其他方式組成之事業皆屬之。

四、所稱「董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問」：

(一)「董事」，指有限公司或股份有限公司之董事、常務董事、副董事長、董事長。

(二)「監察人」，指股份有限公司之監察人。

(三)「經理」，指依民法、公司法及商業登記法規定，除經理外，尚包括總經理、副總經理、協理及副經理。

(四)「執行業務之股東」，指無限公司或兩合公司之執行業務之股東。

(五)「顧問」，指擔任營利事業顧問職稱者。

五、其他：

(一)依公務人員任用法第 16 條之規定，行政機關轉任公營事業機構人員，仍具有公務員身分，且依服務法第 24 條規定，公營事業機構人員亦為公務員服務法之適用範圍，故應不適用本條文所稱之「離職」。

(二)依公營事業移轉民營條例第 8 條之規定繼續留用人員，以其係配合國家政策及未有離職之事實，應排除公務員服務法第 14 條之 1 規定之適用，至於不願隨同移轉而辦理離職或先行裁遣者自有本條文之適用。

國立政治大學 National Chengchi University

此外，自 85 年 1 月 15 日修正公布公務員服務法第 14 條之 1 及第 22 條之 1 規定迄今，爲解決各機關及公務員適用之疑義，銓敍部也先後作成以下的重要解釋：

一、公務員離職後，擔任公營事業機構中仍具有公務員身分之職務，與擔任私營事業之董事、監察人等職務究屬有別，且與該條文立法意旨無違，尚非其所限制範圍[19]。

二、公務員離職後擔任民營營利事業代表政府官股之董事，仍應受公務員服務法第 14 條之 1 規定限制

依銓敍部 89 年 5 月 15 日函釋，公務員離職後 3 年內所擔任係公營事業機構且仍具有公務員身分之職務者，尚無公務員服務法第 14 條之 1 規定之適用；惟所擔任係民營營利事業且未具公務員身分之職務者，則應仍受該條文之限制。是以，公務員因退休（職）、辭職、資遣、免職等原因而離開原職，復經指派擔任未受有俸給之民營營利事業代表官股之董事，因該民營營利事業既非公營事業機構，且是類人員亦已非屬公務員服務法第 24 條規定所稱之「公務員」，自應仍受公務員服務法第 14 條之 1 規定之限制[20]。

另立法院孫委員大千等 23 位委員爲使政府能有效進用專業經營人才擔任公股代表，以提升公股股權之經營績效，增進政府財務效能，曾於 97 年 5 月 21 日提案增訂該條但書規定：「但由政府指派代表官股者，不在此限。」惟於立法院第 7 屆立法委員任期屆滿前未完成三讀程序（立法院第 7 屆第 1 會期第 15 次會議議案關係文書院總第 1628 號委員提案第 8155 號之 1 參照）。顯見公務員服務法第 14 條之 1 規定並未將民營營利事業代表政府官股之董事或監察人排除限制。

三、公務員離職後所擔任民營營利事業之職務，倘非屬公務員服務法第 14 條之 1 規定及銓敍部 85 年 7 月 20 日通函所列舉之職務時，尚無公務員服務法第 14 條之 1 規定之適用[21]。

四、銓敍部 85 年 7 月 20 日通函所稱「目的事業主管機關」之認定標準

所謂目的事業主管機關，指公司所營事業屬公司法第 17 條所定應經政府許可之業務者，則以該許可法令之主管機關爲其目的事業主管機關；如非前述許可事業，惟業務之經營另有專業管理法令者，則以該專業管理法令之主管機關爲其目的事業主管機關[22]。

---

[19] 銓敍部 89 年 5 月 15 日 89 法五字第 1894176 號函釋。
[20] 銓敍部 95 年 3 月 27 日部法一字第 0952605947 號書函釋。
[21] 銓敍部 95 年 2 月 8 日部法一字第 0952598704 號書函釋。
[22] 經濟部 79 年 9 月 26 日商字第 216925 號函釋。

貳、特色

根據 85 年 1 月 15 日修正公布之公務員服務法第 14 條之 1 及第 22 條之 1 規定，我國的旋轉門條款，主要有以下特色：

一、對於公務員離職後的就業限制，係採特定職務禁止方式；亦即限制公務員離職後於一定期間內，不得擔任民營營利事業特定的職務。

二、對於離職公務員違反旋轉門條款者，係處以刑罰；亦即處以二年以下有期徒刑，且得併科新臺幣一百萬元以下罰金，以及沒收所得之利益。

三、採抽象危險犯之立法方式訂定；亦即從旋轉門條款之不法構成要件觀察，離職公務員如於所規範之特定時間內，擔任與職務相關之特定職務即符合構成要件該當，縱然客觀上並無利益輸送、利害衝突之情形發生，亦在所不論。

國立政治大學
National Chengchi University

第三節　歷次提案修正情形

旋轉門條款自 85 年增訂以來，政府部門及社會各界雖認爲其有訂定必要，但亦紛紛主張應酌作修正，因此，除行政院及法務部曾基於業務推動實際需要或影響離職公務員之工作權甚鉅，建議考試院提案修正外，立法委員及考試院亦分別多次提案修正，惟均未能完成立法程序；歷次提案之主要修正情形歸納如下[23]：

一、提案修法次數：考試院計提案修正 2 次[24]；立法委員則共計提案修正 10 次。

二、適用對象：部分立法委員以政務人員具有任期短、職務未受保障之特性，以及政府指派之公股代表，係代表政府監督股權，認爲均應排除適用。而部分立法委員則認爲適用對象應擴及國家賠償法與刑法所稱之公務員，以及受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者，始能發揮旋轉門條款之功效。

三、限制範圍：部分立委主張限制公務員離職後任職民營營利事業之範圍應擴及其他非營利之法人或團體，以防杜公務員接受酬庸之情形。

四、限制方式：除考試院及少數立法委員主張將現行所採「特定職務禁止」限制方式，修正爲「特定行爲禁止」[25]外，大多數的立法委員仍較傾向維持特定職務禁止方式，或主張兩者兼採。

五、限制期間：除行政院主張將限制期限從 3 年減爲 2 年外，包括考試院及立法委員都認爲宜維持 3 年的限制期限

六、處罰部分：除立法院親民黨黨團主張改採處以行政罰外，考試院及大多數的立法委員仍較傾向維持處以刑罰。

綜前，旋轉門條款自 85 年 1 月 17 日施行迄今，包括考試院及立法委員已有 12 次提案修正，且從前述歷次旋轉門條款提案修正之情形與理由觀之[26]，均顯見現行旋轉門條款對於離職公務員就業所採之限制方式、期間、範圍、處罰樣態及適用對象有許多

---

[23] 旋轉門條款歷次提案修正情形彙整表詳附錄二。

[24] 考試院立法政策上，係以制定公務人員基準法取代公務員服務法，故自 97 年第 7 屆立法委員起即不再提案研修旋轉門條款。

[25] 考試院提案修法目的，旨在兼顧憲法保障人民工作權，以及有利公務員離職後得至民間企業貢獻所長，與國家延攬學有專精人才進入政府機關服務之多重效能。

[26] 參附錄二。

未盡周延或爭議之處，進而實務執行上，除影響旋轉門條款所欲防杜公務員離職後利益輸送之立法目的外，亦有礙政府部門延攬優秀人才等推動公私人才交流之政策，以及有過度限度離職公務員工作權之疑慮。

國立政治大學
National Chengchi University

第四節　司法案例

由於違反旋轉門條款者，係處以行政刑罰，其性質爲公訴罪，故依刑事訴訟法規定，需由司法警察（官）或檢察官主動偵辦，以及依偵查不公開原則辦理，因此，旋轉門條款自 85 年 1 月 17 日施行以來，目前究竟有多少案件係因涉及違反旋轉門條款而被偵辦，尚無法確知。而根據本研究透過司法院法學資料檢索系統所蒐集經檢察官偵辦及各級法院判決之相關實務案例，計有殷○○等 13 案。爲便於了解檢察官與法官對具體個案之心證及見解，爰將上開 13 件具體個案整理如表 3－2。

而從表 3－2 所蒐集的具體個案中發現，經法院判決有罪者 4 件，判決無罪者 5 件；經檢察官予以緩起訴處分者 1 件，不起訴或緩起訴處分者 2 件，尚未確定者 1 件。至於違反旋轉門條款之態樣，則以公務員在職時承辦採購或營建業務，離職後至與原任職機關有採購或營建關係之民營營利事業任職情形居多。

此外，亦另有其他個案爲輿論或民意代表所關注，惟未經司法機關偵辦或審查的案例，計有林○○等 5 件[27]。而綜合以上 18 件具體個案觀之，違反旋轉門條款或有違反旋轉門條款之嫌的公務員，以任職財經部門及負責採購業務者居多，且以政務人員占大多數[28]。

表 3- 2 違反旋轉門條款司法案例彙整表

當事人	檢察官認定	法官審理情形	判決/處分結果
甲○○	一、原任民航局飛航標準組器材檢定科科長，87年1月退休，旋任華航公司顧問，與離職前5年內業務有直接相關之工作 二、明知公務員服務法旋轉門條款之規範 三、違反旋轉門條款規定依該條款罰則起訴 （台灣臺北地方法院檢察署88年度偵字第18621號起訴書)	被告於中華航空公司顧問簡歷表中關於「職稱」一欄所載爲「顧問」一職可知，被告於填載簡歷表時即知悉渠至華航公司就任後職稱爲何，設被告僅係欲擔任志工，何以對於職稱部分未曾表示異議？而所謂「顧問」者，依銓敍部85年7月20日85台中法二字第1332483號函所釋乃指擔任營利事業「顧問」職稱者，按華航公司爲一營利事業殆無疑	處有期徒刑3月。如易科罰金，以300元折算1日，緩刑2年

[27] 近年來媒體報導有關公務員違反旋轉門條款案例彙整表如附錄三。
[28] 所蒐集的 18 件個案中，其中政務人員 10 件、常務人員 4 件、軍職人員 3 件、公營事業人員 1 件。

		義，被告自民航局退休後擔任營利事業「顧問」一職，其違反法令行為應可確認。此外，復有中華航空公司顧問簡歷表、薪資明細表……等文件附卷可稽，本院綜觀上開證據資料，堪認被告自民航局退休後5年內至與其原公職業務有直接關係之華航公司擔任有給職顧問一職之事證已臻明確，被告犯行洵堪認定 （台灣臺北地方法院刑事判決88年度訴字第1698號裁判書）	
乙○○	一、原任營建署署長，於88年1月退休，旋於同年4月出任與其離職前5 年內之營建職務直接相關之營利事業國揚實業公司之監察人 二、違反旋轉門條款規定依該條款罰則起訴 （台灣臺北地方法院檢察署89年度偵字第2880 號起訴書）	一、「職務直接相關」之構成要件抽象、不確定，且無考量特殊情形之例外規定，相關配套規定不甚完備，因此，對該構成要件之解釋，須平衡保障公務員離職後之工作權及遵循罪刑法定原則，採行嚴格限縮解釋 二、銓敍部解釋限以目的事業主管機關，不免失之偏狹，與立法意旨有違，法官於審判案件時，依大法官會議釋字第137號解釋仍得依據法律表示合法適當之見解 三、被告就是否有職務直接相關一事，徵詢多方意見後， 始行出任，辯稱並非故意違反旋轉門條款，洵為信而有徵 四、「職務直接相關」應就具體個案實質審查有無國	一審判決無罪

		家利益與私人利益存在，二者有無衝突，俾能符合旋轉門條款揭示利益迴避之規範本旨。被告任國揚公司監察人，客觀上無利益衝突之存在，主觀上欠缺違反之積極故意 （台灣臺北地方法院刑事判決89年度易字第2492號裁判書）	
		一、一審認爲營建署非國揚公司之目的事業主管機關，此部分法律見解，尚有未洽 二、被告主觀上並無違反旋轉門條款之故意，自不構成該條款罰則之罪 （台灣高等法院刑事判決90年度上易字第2531號裁判書）	上訴駁回
丙〇〇	原任台中市政府工務局局長，87年6月資遣，離職後，隨即擔任義峰公司總經理，違反旋轉門條款之規定，依該條款之罰則提起公訴 （台灣臺中地方法院檢察署90年度偵字第11667號起訴書）	因涉及旋轉門條款有抵觸憲法之事項，即該條款規定對於人民工作權之限制已違反憲法比例原則，爰聲請大法官釋憲 （台灣臺中地方法院刑事判決90年度訴字第2020號裁判書）	一審處有期徒刑8月，減爲4月；如易科罰金，以銀元300元即新臺幣900元擇算1日；所得之利益新臺幣545萬餘元沒收
		一、原審判決以被告之上開犯罪事證已甚明確而堪認定，乃審酌被告並無前科，素行尚佳，其任職於臺中市政府工務局局長	上訴駁回；緩刑3年

		一職長達2年多，離職之後因未利益迴避而爲本案犯行，所爲影響人民對國家公務員廉潔之認知之程度，及其因犯本案所得利益達五百四十五萬六千零七十三元，及其犯罪後之態度等一切犯罪情狀，並依據刑事訴訟法第299條第1項前段、公務員服務法第14條之一、第22條之一、刑法第2條第1項前段、第11條、修正前刑法第41條第1項前段、「中華民國九十六年罪犯減刑條例」第2條第1項第3款、第7條、第9條、修正前罰金罰鍰提高標準條例第2條等規定，量處被告處有期徒刑8月，並減爲有期徒刑4月，且諭知如易科罰金，應以銀元300元即新台幣900元折算1日，再將所得之利益宣告沒收，其認事用法與量刑均無不合。被告仍以上開情詞提起上訴，其上訴核無理由，應予駁回。 二、又本案被告先前並無任何犯罪紀錄，有台灣臺中地方法院檢察署刑案資料查註紀錄表及本院被告全國前案紀錄表在卷可稽。被告受有土木工程碩士之高等教育，自基層公務員以至擔任臺中市政府工務局長期間，未見有不法行爲，嗣於離職之	

國立政治大學 National Chengchi University

		後，因就業而犯本案之罪，本案之偵、審程序已屬深刻之教訓，經此偵、審程序及刑罰宣告，諒已足促其心知警惕而無再犯之虞，本院因認其所受刑罰之宣告以暫不執行爲適當，爰逕依現行刑法第74條第1項第1款之規定，予以宣告緩刑3年，用啓自新。 （台灣高等法院臺中分院刑事判決97年度上易字第1223號裁判書）	
丁○○	原任觀光局副局長，於88 年7月退休，旋即任圓山飯店總經理，以該飯店係屬財團法人台灣敦睦聯誼會所掌理，而該聯誼會係依民法第59條申請設立,於55 年核准設立之財團法人，並非以營利爲目的， 因此，與旋轉門條款之構成要件有間，自難論以該罪 （台灣臺中地方法院檢察署90年度偵字第24867號不起訴處分書）	（無）	不起訴處分
戊○○	原任聯勤總部營產工程署第一組上校副組長，退休翌日至泰一營造集團擔任副總經理 （台灣士林地方法院檢察署89年度偵字第8638等號起訴書；90年度偵字第5238等號起訴書）	被告原係營工署一組副組長，具有監督及管理之權責，其於88年3月2日退休後，翌日即至泰一等公司擔任副總經理一職，實際負責與營工署承辦訂約、對保及撥預付款業務之職務，其先後二項業務內容明顯直接相關，被告自民航局離職後3年內，擔任與其離職前5年內之職務直接相關之營利事業副總經理，核其所爲，	處有期徒刑1年8月，所得之利益新臺幣132萬4800元沒收

		係犯公務員服務法第14條之1、第22條之1之罪 （台灣士林地方法院90年度訴字第268號裁判書）	
		被告退休翌日即擔任與離職前五年內職務直接相關的營利事業泰一等公司副總經理，實際負責與營工署訂約、對保及撥款業務，觸犯公務員服務法第14條之1、第22條之1第1項違反兼職罪 （台灣高等法院刑事判決94年度矚上訴字第3號裁判書）	被告上訴無理由，應予駁回
己〇〇	原任高雄市捷運局局長，於93年9月16日退休後於同年11月11日擔任高雄捷運公司顧問，違反旋轉門條款之規定，檢察官提起公訴 （台灣高雄地方法院檢察署94年度偵字第26467號起訴書）	公訴人之前開舉證均無從證明被告有何實際擔任高雄捷運公司顧問職務，或有何行使高雄捷運公司顧問職務之犯行。本院審究卷內各項證據，僅能證明被告於退休後，確有前往各該捷運工地關心工程進度與工程安全問題之情事，然並無證據足認被告自高雄市政府捷運局長退休後，有何利用其原任公職時之管道或機會，謀取不當利益，或取得其他競爭者無法享有之便利之犯行，自不得僅因被告退休後仍心繫捷運工程，屢屢前往捷運工地了解施工情況，即遽以違反公務員服務法之刑事罪名相繩。此外，本件復查無何積極證據足證被告有何其他違反公務員服務法第14條之1規定之犯行，揆諸首揭規定及判例意旨之說明，本件既認不能證明被告犯罪，自應諭知無罪之判決	一審判決無罪

		（台灣高雄地方法院刑事判決94年度矚易字第1號裁判書）	
		原審以不能證明被告違反公務員服務法第14條之1之規定，涉有同法第22條之1之罪嫌，而為被告無罪之諭知，核無違誤；檢察官上訴意旨，猶執前詞，指摘原判決不當，為無理由，應予駁回 （台灣高等法院高雄分院刑事判決95年度矚上易字第1號裁判書）	上訴無理由，予以駁回
庚○○	原任聯勤總部副總司令，88年8月1日退伍，於90年11月1日擔任邦佑公司顧問，違反旋轉門條款之規定，檢察官提起公訴（台灣臺北地方法院檢察署94年度偵字第13607等號起訴書）	被告顯有於88年8月1日退伍離職後，3年內（至91年7月31日止）按月受領邦佑公司匯款3萬元而擔任與其離職前5年內之職務直接相關之邦佑公司顧問，已堪認定 （台灣臺北地方法院刑事判決94年度重訴字第67號裁判書）	一審處有期徒刑6月，所得之利益新臺幣27萬元沒收之；應執行有期徒刑3年2月，褫奪公權2年，所得之利益新臺幣27萬元沒之
		被告自承擔任邦佑公司之顧問一職無誤，並有彼於本院提出土銀南港分行之存摺可憑。徵諸該存摺之記載，自91年11月1日起至92年11月5日止，邦佑公司按月匯入3萬元，其中91年11月1日匯入之3萬元，於同年月十三日即遭被告提領，另92年11月5日之匯款人復明載為邦佑公司，被告豈有不知該款項為何種款項之理？是以被告自軍方退伍離職前5年既從事與軍品採購相	二審處有期徒刑2年，褫奪公權2年；減為有期徒刑1年，褫奪公權1年。所得之利益新臺幣27萬元沒收

		關主管業務，乃於88年8月1日離職後未及3年，即於90年11月1日起擔任與該項職務直接相關之邦佑公司顧問，其中至91年7月30日止之部分，有違反公務員服務法之情事 （台灣高等法院刑事判決96年度上訴字第2137號裁判書）	
辛○○	原任台灣電力公司董事長，於91年退休後不到2年即擔任長期承攬台電工程之榮福公司董事，違反旋轉門條款之規定，檢察官予以緩起訴處分	（無）	緩起訴處分，需捐款6萬元給社福團體
壬○○	原任空軍後勤司令部武獲室副執行長，退休後擔任邦佑公司顧問 （台灣臺北地方法院檢察署94年度偵字第13607等號起訴書）	被告雖任職於邦佑公司，並於91年3月起按月領新3萬元、92年4月起按月領薪6萬元之事實，然被告於離職前5年期間之職務，與時任邦佑公司之職務尚非具有「直接相關」，核與公務員服務法第14條之1、第22條之1第1項之構成要件不相符合，自難對被告以該罪相繩，是則被告前開所辯各節，尚非不可採信。此外，復查無何積極證據足證被告有何公訴意旨所指違反公務員服務法規定之犯行，揆諸首開規定及判決意旨之說明，被告之行爲實難謂與該法第14條之1、第22條之1等規定之要件相當，應認不能證明其犯罪，當爲無罪之諭知 （台灣臺北地方法院刑事判決94年度重訴字第67號裁判書）	一審判決無罪
		被告丁○○雖有於上開時間	上訴爲無理

		任職於邦佑公司，並於91年3月起按月領薪3萬元、92年4月起按月領薪6萬元之事實，然被告丁○○於離職前5年期間之職務，與任職邦佑公司之職務尚非具有「直接相關」，核與公務員服務法第14條之1、第22條之1第1項之構成要件不相符合，自難對被告丁○○以該罪相繩。檢察官所提出之證據，尚不能使本院形成被告丁○○有罪之確信。此外，復查無其他積極證據足資證明被告丁○○有何被訴犯行。揆諸首揭說明，自屬不能證明被告丁○○犯罪。原審以不能證明被告丁○○犯罪，而為被告丁○○無罪之判決，並無違誤。檢察官上訴意旨以被告張吉齡於94年7月27日調查筆錄所述，及依空軍總司令部函稿、職掌表、劃分表可知，空軍武獲室確實係關係我國空軍所有武器及零件等計畫、研發中心，當然也包含有關空軍武器的零件採購方向與需求，而副執行長並不專門屬於那個部門，且係管理、監督武獲室所有部門，原判決認為被告退伍前所擔任之職務，並不含採購業務，顯然有誤為由，指摘原判決不當，然檢察官對於空軍總司令部武獲室之業務包含空軍武器零件採購方向與需求，及該武獲室之副執行長有管理、監督採購武器零件業務等，並未舉證證明，而空軍總司令部武獲室後勤支援組組	由，予以駁回

		長主要負責實施計劃之策劃，且副執行長係負責計畫之審查與考核，並不負責空軍之採購計畫，已如前述，是檢察官前揭所述，尚不足以認定被告丁○○有違反公務員服務法犯行，是檢察官就被告丁○○之上訴，為無理由，應予駁回 （台灣高等法院刑事判決97年度上重訴字第38號裁判書）	
癸○○	原任駐世界貿易組織代表團代表，94年3月24日退職後，於94年6月29日擔任復華金融控股股份公司有限公司董事長，因其曾於89年10月5日至91年1月31日任財政部部長一職，爰認有違反旋轉門條款 （台灣臺北地方法院檢察署95年度偵字第21172號起訴書）	公訴人之舉證均無從證明被告有何違反公務員服務法第14條之1之規定，而涉有同法第22條之1之罪嫌。此外，本件復查無何積極證據足證被告有何其他違反公務員服務法第14條之1規定之主觀犯意，本院對此存有相當合理性懷疑之存在，無從形成有罪之確信，此外，復無其他積極證據足認被告涉有公訴人所指之犯行，揆諸首開法條規定及說明，根據「罪證有疑，利於被告」之證據法則，本件核屬不能證明被告犯罪，應為無罪之諭知 （台灣臺北地方法院刑事判決97年度易字第1142號裁判書）	一審判決無罪
		一、廣義之行政機關就解釋性函令之制訂本有一定範圍內之裁量自由，此即所謂規範制訂裁量，而公務員服務法第14條之1所謂「離職」之定義，因法律並無明文，則銓敘部部	上訴無理由，予以駁回

		法一字第0972917700號令所爲解釋性函令，應認本有相當之裁量權限，並因涉及立法目的之形成，且透過上開座談會公開程序形成結論，除該解釋性函令有評價明顯錯誤外，若已符合最低限度之合法性，自不宜以違法評價擅加指摘。由立法意旨所示，則該時點縱以機關間職務調動爲起算時點，亦無礙於該立法目的之達成。是檢察官一再指責該解釋違背立法精神，容有誤解 二、被告自財政部長卸任後，另出任中華民國駐世界貿易組織代表團常任代表，依舉輕以明重之法理解釋，因應認被告於91年1月31日自財政部部長卸任之情形，核與上開銓敍部於97年5月19日以部法一字第0972917700號令所爲補充解釋，就公務員服務法第14條之1所謂「離職」之定義，認應指退休（職）、辭職、資遣、免職、調職、停職及休職等原因而離開其職務之情形相當，是被告縱於94年6月29日擔任復華金控公司董事長之職，然其於91年1月31日因內閣總辭自財政部長離職，並於翌日即同年2月1日出任中華民國駐世界貿易組織代表團常	

		任代表，相距其於94年3月24日自中華民國駐世界貿易組織代表團常任代表退休離職已逾3年，應認與公務員服務法第14條之1規定無違，自難謂涉有同法第22條之1之罪責 三、被告所為針對公務員服務法第14條之1之解釋方式，應非全然逸脫主管機關函示所示、立法目的或文意解釋範疇。自不能以被告明知有此疑問，且主動查詢，即認被告有違反公務員服務法之故意。檢察官執此認被告顯有故意一節，應有誤解 （台灣高等法院刑事判決97年度上易字第2494號裁判書）	
子〇〇	上智公司指派張〇〇自95年6月21日起至100 年6 月23日止，擔任與其離職前5 年內之行政院衛生署副署長、中央健康保險局總經理等職務直接相關從事藥品檢驗、醫療器材製造及生物技術等營利事業之世基公司董事職務，而違反公務員服務法第14條之1 之規定 （台灣士林地方法院檢察署99年度偵字第14968號起訴書）	檢察官未提出適合於證明犯罪事實之積極證據，並闡明其證據方法與待證事實之關係。本院對於卷內訴訟資料，逐一剖析，參互審酌，仍無從獲得被告違反公務員服務法第14條之1 ，而應依同法第22條之1 論處之確切心證，公訴人所舉出之事證並不能證明被告有罪，是仍有合理之懷疑存在，而無從形成為被告有罪之確信，此外，本院復查無其他積極證據足認被告有檢察官所指之上述犯行，揆諸上揭說明，自應為無罪之諭知 （台灣士林地方法院刑事判決100年度易字第151號裁判書）	一審判決無罪

		公務員服務法第14條之1即「公務員旋轉門條款」之規定，係例外對人民工作自由之限制，不應無端擴張解釋，是該條所謂之「職務相關」，應指離職前服務機關爲各該營利事業之目的事業主管機關，且其職務對各該營利事業具有監理或管理之權責人員而言；世基公司於94年9月28日核准設立，營業項目包含醫療器材製造、批發、零售，並分別自96年1月26日及97年10月20日取得臺北市政府衛生局核發之「販賣業藥商許可執照」及新北市政府（原爲臺北縣政府於99年12月25日改制）核發之「製造業藥商許可執照」，且於取得執照之日起，世基公司之目的事業主管機關包含被告擔任副署長之行政院衛生署，惟被告負責督導之業務範圍不包含藥政處，並未有監督、管理藥商之相關業務，已據行政院衛生署說明無訛，故被告擔任行政院衛生署副署長期間，對世基公司並無監理或管理之權責。原審已詳敘其證據方法與待證事實之關係，及何以認定被告並無檢察官所指之犯行之理由，而本院對於卷內訴訟資料，復已逐一剖析，參互審酌，仍無從獲得被告有起訴意旨所指違反公務員服務法犯行之有罪心證，業如上述，況被告並無自證其無罪之義務，本件既不能證明被告涉有前揭犯行，自難	上訴無理由，應予駁回

國立政治大學 National Chengchi University

		率以該罪相繩，檢察官未提新事證，猶執前詞上訴，尚難採信，是檢察官之上訴為無理由，應予駁回 （台灣高等法院刑事判決101年度上易字第742號裁判書）	
丑○○	於行政院副院長一職卸任後，擔任國發基金投資之宇昌生技股份有限公司董事長，因包括前行政院副院長林信義離職後擔任創投公司董事長、前財政部長邱正雄卸任後擔任大華證券董事長等都有前例可循，加上配合當時新通過「生技新藥產業發展條例」明文規定，該法目的事業主管機關是經濟部，因此無違反旋轉門條款 （最高法院檢察署100年度查字第153號、第154號結案報告）	（無）	
寅○○	於行政院政務委員及經濟建設委員會主任委員一職卸任後，擔任潔生投資公司改派台懋生技公司董事長，因距卸任政務委員期間未逾3年，是否涉有違旋轉門條款，應依法追訴等事實，爰發交台灣臺北地方法院檢察署偵查中 （最高法院檢察署100年度查字第153號、第154號結案報告）		

※資料來源：修改自銓敍部94年度人事制度研究改進委員會專案研究報告「公務員服務法旋轉門條款之研究」、考試院96年度委託研究專題「公務員服務法『旋轉門條款』規範內容之研究」；以及參考司法院法學資料檢索系統http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm

從前述所蒐集之 18 件司法案例觀之，雖有高達 11 件之司法案例係涉及政務人員，

且以任職政府財經部門占大多數，惟除 1 件尚於台灣臺北地方法院檢察署偵查中外，其餘 10 件已經司法機關確認無違反旋轉門條款。此外，歸納 18 件司法案例情形亦可發現，以「在職所任職務對離職後所任職之民營營利事業具有監督或管理權責之類型」計 13 件，占 72.22%居大多數外，其餘依次為「在職所任職務與離職後所任職之民營營利事業具有營建或採購關係之類型」計 4 件占 22.22%，以及「在職所任職務與離職後所任職之民營營利事業具有投資關係之類型」計 1 件占 5.56%，因此，未來針對旋轉門條款所採之限制方式等機制，宜以公務員所任職務對離職後所任職之民營營利事業具有監督或管理權責之類型為重點，始能有效達到旋轉門條款之立法效益。

而從以上司法案例後續之偵查或審理結果發現，18 件司法案例中以政務人員之 11 件占大多數，惟涉及政務人員之 11 件司法案件經偵查或審理後，均係予以不起訴或無罪確定。而如此結果，勢將嚴重影響政府相關部門延攬優秀人才擔任政務職務，尤其是政府財經部門恐影響最鉅；進而遭致各界高度質疑現行旋轉門條款對於離職公務員就業所採之限制方式、期間、範圍及處罰樣態，有無達到該條款所欲防杜公務員離職後利益輸送之立法目的。有關司法案例類型摘要，詳如表 3－3。

表 3- 3 司法案例類型摘要表

區分	司法案例			小計
	所任職務對離職後所任職之民營營利事業具有監督或管理之案件	所任職務與離職後所任職之民營營利事業具有營建或採購關係之案件	所任職務與離職後所任職之民營營利事業具有投資關係之案件	
政務人員	9		1	10
常務人員	4			4
軍職人員		3		3
公營事業人員		1		1
小計	13	4	1	15

第五節　主管機關之研究情形

旋轉門條款因非由政府行政部門之主管機關提案增訂，而係由立法部門之立法委員主動提案增訂。且該條文自 85 年 1 月 15 日增訂公布以來，各界迭以該規定似有違憲之虞，同時較國外事前報備制嚴格、過度僵化，完全以防弊爲出發點，未能尊重公務員的尊嚴；以及該規定窒礙難行，不但影響人才進用，甚至造成人才放棄陞遷的不正常現象，因而認爲對於公務員離職後就業之限制規定，應著重於管制離職公務員運用其以往職權或私誼，影響執行公務之公正性，而非管制其離職後之職業，俾使離職公務員得依其專業才能就業（陳克允，2003：37）。因此，公務員服務法之主管機關銓敍部及上級主管機關考試院有鑑於旋轉門條款設計良善與否，關乎公務員公正廉明規範，以及人民對政府信賴至鉅，其限制方式也攸關離職公務員選擇職自由的權益，乃先後於 94 年、96 年及 97 年，針對旋轉門條款的限制方式、處罰方式等自行深入專案研究或委託學者研究，以作爲旋轉門條款修法的政策參考，期將現行規定的缺漏，適度加以彌補或導正，建立寬嚴適中的旋轉門條款，除能達到有效防止不當利益輸送的弊端外，並能兼顧離職公務員的工作權，以及有利公私人才交流的雙重效能。有關主管機關歷次自行或委託研究的主要標的及結論摘要如下表 3－4。

從以上相關主管機關研究結論得知，主管機關認爲爲防杜離職公務員之利益輸送，旋轉門條款之訂定仍有其必要，惟旋轉門條款之限制方式及違反旋轉門條款之處罰方式，則認爲應朝組合方式的限制及處罰方向規劃，且限制年限亦傾向酌情縮短爲 1 或 2 年。

承上，由於現行旋轉門條款之施行有無窒礙之處？是否確實達到防杜離職公務員之利益迴避？有無阻礙政府部門推動公私人才交流之政策？會否過度限制離職公務員之工作權？主管機關或其上級主管機關均應最知之熟稔，因此，前揭主管機關或其上級主管機關針對旋轉門條款之研究結論，包括公務員離職後就業限制與違反者之處罰宜採組合方式規劃，以及現行 3 年之限制期間宜予縮短部分，均宜作爲未來旋轉門條款所採之限制方式、期間及處罰方式調整之重要參考。

表 3- 4 主管機關歷次自行或委託研究主要標的及結論摘要表

研究議題	研究標的	研究結論
銓敍部 94 年自行研究：「公務員服務法	針對我國現行公務員離職後就業限制之必要性、現行旋轉門	一、旋轉門條款宜採特定行爲禁止

旋轉門條款之研究」	條款限制方式之合理性及合憲性、現行旋轉門條款補充規定之適當性及違反旋轉門條款之處罰態樣等加以研究	二、旋轉門條款允宜於各該專業法規制定 三、違反旋轉門條款之處罰允宜維持現行規定（即仍採刑事處罰） 四、加強旋轉門條款之宣導與教育
銓敍部 96 年自行研究：「人事法規訂有行政刑罰妥適性之研究－以公務員服務法之刑罰爲中心」	針對公務員離職後違反旋轉門條款所採行政刑罰，是否逾越立法裁量範圍，以及是否符合比例原則之要求，分別從學理上之檢驗（包括憲法上之分析、行政不法及刑事不法之界限、刑法上之分析、行政法上之分析）及實務上之檢視（包括主管機關解釋之效力、先行政後司法制裁之妥當性、現行旋轉門條款法據之允適性）等加以研究	一、違反旋轉門條款之處罰宜採行政罰 二、人事法規不宜訂行政刑罰
考試院 96 年委託研究：「公務員服務法『旋轉門條款』規範內容之研究」	探討公務員服務法「旋轉門條款」規定與我國憲法第 15 條對人民工作權保障的衡平問題，包括： 一、探討「旋轉門條款」實施以來之現況和所產生的問題 二、研究「旋轉門條款」之立法背景、規範內涵及相關理論 三、探討我國憲法第 15 條所規定工作權之定位和內涵 四、蒐集研究並比較分析美	一、公務員服務法或公務人員基準法對於離職公務員再任職於民間營利事業之倫理規範，仍有必要 二、公務員服務法第 14 條之 1 規定採職務列舉禁止，應修正爲採特定行爲之禁止 三、公務員服務法第 22 條之 1 規定之行政刑罰應取消，回歸刑法、遊說法，另參照遊說法行政罰之規定，改處以高額罰鍰，並應建立離職公務員再任職民間

	國、加拿大、日本、英國、德國和新加坡等主要國家公務員法規中的「旋轉門條款」內容 五、進行我國「公務員旋轉門條款」規定與我國憲法上工作權保障間衡平問題之論證分析，並提出具體建議	營利事業申報財產制度 四、衡諸比較法制，對於離職公務員再任職於營利事業，應採事前審查許可制，並應設置獨立審查委員會 五、對於限制年限應可酌情縮短爲 1 或 2 年，並對卸任部長和政務次長以上、第十二職等以上高級事務文官和第十二職等以下事務官，應分訂審查許可標準
銓敍部 97 年自行研究：「公務員服務法旋轉門條款之研究之刑罰爲中心」	依司法院釋字第 637 號解釋意旨，針對旋轉門條款限制方式之設計與對違反者處以行政刑罰之妥適性，以及旋轉門條款構成要件之規定是否明確等加以研究	一、限制方式宜採組合方式：即對全體公務員採限制就業自由權較小的「特定行爲禁止方式」，並對在職時擔任重要職務、職掌較高權力的公務員併採「特定職務禁止方式」；惟同時設計例外規定，讓部分情況特殊者得透過事前申請審查制度[29]，予以排除特定職務禁止之適用，俾能不影響公私人才交流政策之推動 二、對於違反者之處罰亦宜採組合方式：即違反「特定行爲禁止方式」者，處以行政罰；違反「特定職務禁止方式」者，維持處以刑罰

[29] 簡言之，即係採對全體公務員採特定行爲禁止，重要職務兼採特定職務禁止，並對特定職務禁止採事前審查許可制。

		三、基本構成要件之界定宜更明確：旋轉門條款之構成要件除須明確規範外，如有以抽象概念表示時，允宜於條文明確界定其指涉範圍或意涵，抑或於立法說明詳予敍明，俾使該構成要件符合「可理解性」、「可預見性」及「司法可審查性」等法律明確性原則之要求

資料來源：研究者自行整理

國立政治大學
National Chengchi University

第四章　研究設計

本章共分五節，第一節依據本研究目的及各變項關係探討所設計的研究架構與研究假設；第二節說明各變項的操作型定義；第三節說明問卷設計之建構與問卷調查對象；第四節說明資料的統計分析方法；第五節爲問卷前測分析。

第一節　研究架構與假設

壹、研究架構

本研究依據前述的研究動機、研究目的，並經由文獻探討及現行旋轉門條款之檢視相關資料整理後，發現對於公務員離職後的就業限制係體現公務倫理之一環，以及該離職後的就業限制，如係以法律規範，亦符合司法院大法官會議對於公務員與國家間爲公法上職務關係解釋之意旨；此外，也發現公務員離職後就業限制之方式、期間、範圍、處罰方式及適用對象等，亦攸關有無達到旋轉門條款之立法目的、過度限制離職公務員工作權及阻礙公私人才交流推動等至鉅，爰據以建立本研究架構如圖 4－1 所示。

第一部分先探討公務員離職後就業限制方式之不同與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權限制及公私人才交流之推動是否有顯著關係；第二部分探討公務員離職後就業限制期間長短與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權限制及公私人才交流之推動是否有顯著關係；第三部分探討公務員離職後就業限制之範圍與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權限制及公私人才交流之推動是否有顯著關係；第四部分探討違反公務員離職後就業限制之處罰方式不同與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權限制及公私人才交流之推動是否有顯著關係；第五部分則探討公務員離職後就業限制之適用對象與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權限制及公私人才交流之推動是否有顯著影響。

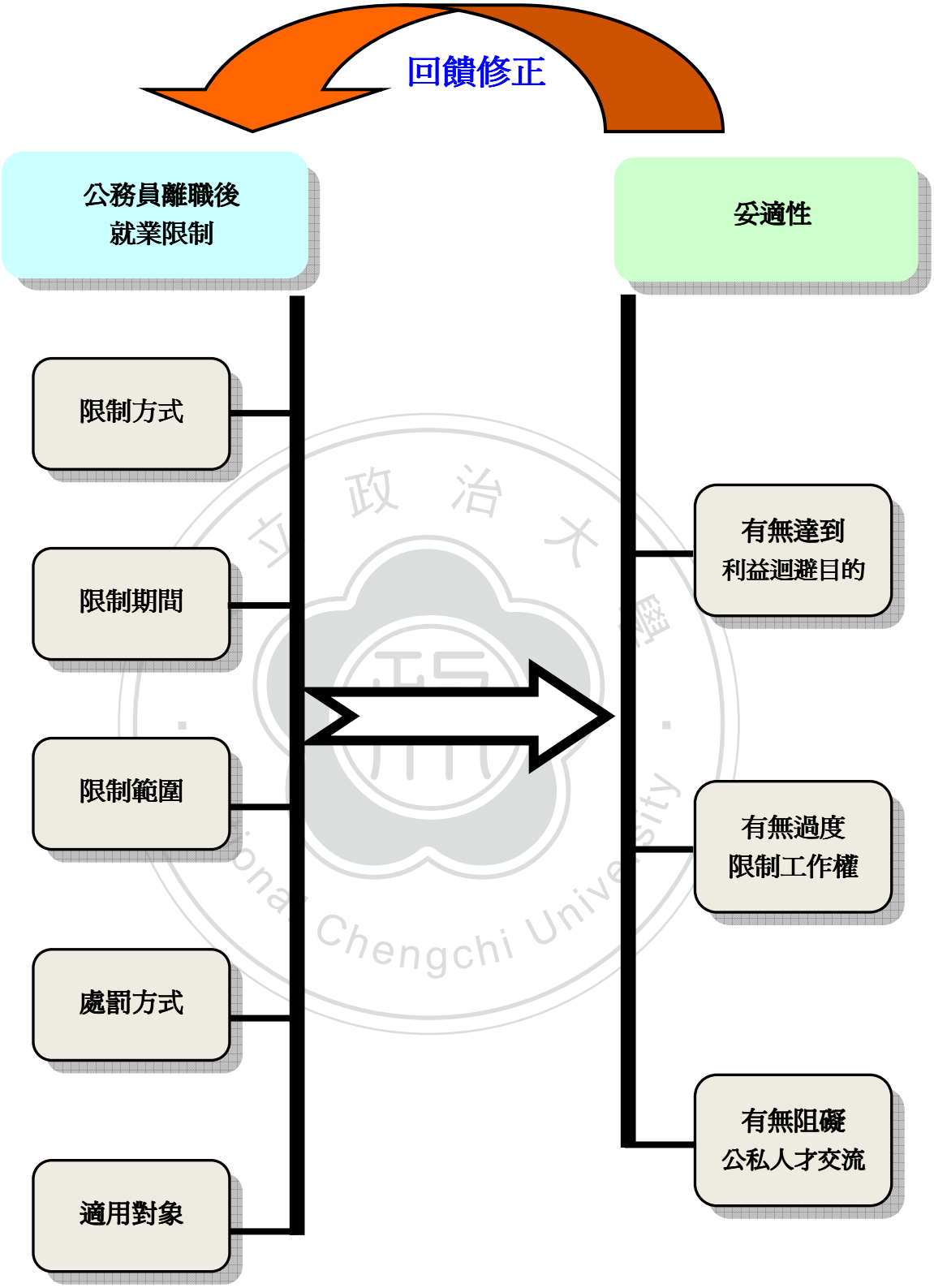

圖 4- 1 研究架構
資料來源：研究者自繪

貳、研究假設

根據文獻探討與本研究之研究目的與研究架構，將本研究之研究假設歸納如下：

假設一：公務員離職後就業限制方式不同，與旋轉門條款之妥適性無顯著關聯存在。

假設 1－1　公務員離職後就業限制方式不同，與達到旋轉門條款之立法目的無顯著關聯存在。

假設 1－2　公務員離職後就業限制方式不同，與限制離職公務員之工作權無顯著關聯存在。

假設 1－3　公務員離職後就業限制方式不同，與推動公私人才交流無顯著差異存在。

假設二：公務員離職後就業限制期間長短，與旋轉門條款之妥適性無顯著關聯存在。

假設 2－1　公務員離職後就業限制期間長短，與達到旋轉門條款之立法目的無顯著關聯存在。

假設 2－2　公務員離職後就業限制期間長短，與限制離職公務員之工作權無顯著關聯存在。

假設 2－3　公務員離職後就業限制期間長短，與推動公私人才交流無顯著差異存在。

假設三：公務員離職後就業限制範圍寬窄，與旋轉門條款之妥適性無顯著關聯存在。

假設 3－1　公務員離職後就業限制範圍寬窄，與達到旋轉門條款之立法目的無顯著關聯存在。

假設 3－2　公務員離職後就業限制範圍寬窄，與限制離職公務員之工作權無顯著關聯存在。

假設 3－3　公務員離職後就業限制範圍寬窄，與推動公私人才交流無顯著差異存在。

國立政治大學 National Chengchi University

假設四：違反公務員離職後就業限制之處罰方式不同，與旋轉門條款之妥適性無顯著關聯存在。

假設 4－1　違反公務員離職後就業限制之處罰方式不同，與達到旋轉門條款之立法目的無顯著關聯存在。

假設 4－2　違反公務員離職後就業限制之處罰方式不同，與限制離職公務員之工作權無顯著關聯存在。

假設 4－3　違反公務員離職後就業限制之處罰方式不同，與推動公私人才交流無顯著差異存在。

假設五：公務員離職後就業限制之適用對象，與旋轉門條款之妥適性無顯著關聯存在。

假設 5－1　公務員離職後就業，僅就服務特定機關之公務員予以限制，與達到旋轉門條款之立法目的無顯著關聯存在。

假設 5－2 公務員離職後就業，僅就服務特定機關之公務員予以限制，與限制離職公務員之工作權無顯著關聯存在。

假設 5－3：公務員離職後就業，僅就服務特定機關之公務員予以限制，與推動公私人才交流無顯著差異存在。

國立政治大學 National Chengchi University

第二節　研究變項之操作型定義

依據前述的研究架構，本研究以公務員離職後之就業限制之「限制方式」、「限制期間」、「限制範圍」、「違反者之處罰方式」及「對用對象」爲自變項；以「旋轉門條款之立法目的」、「工作權限制」及「公私人才交流」爲依變項，分別探討兩變項間之關聯性及差異性；有關各變項的操作型定義如表 4－1 所示：

表 4- 1 各變項操作性定義一覽表

變項名稱	操作性定義
限制方式	包括：「特定行爲禁止」、「特定職務禁止」或「兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制」
限制期間	包括：「3 年」、「2 年」或「1 年」
限制範圍	包括：「營利事業」或「營利事業及非營利事業」
違反者之處罰方式	包括：「行政罰」、「刑罰」或「兼採行政罰與刑罰」
適用對象	指「對民營營利事業具有監督或管理權責之機關」；例如，「財經」、「工程部」、「建管」或「稅務」等機關
旋轉門條款之立法目的	包括：「避免利用與原任職機關關係巧取私利」、「避免利用所知公務資訊從事不正競爭」或「防杜預謀離職後之出路」
工作權限制	包括：「以個人專業知能至民營營利或非營利事業擔任任何職務」、「至與其在職之服務機關所監督或管理的民營營利或非營利事業擔任任何職務」或「至與其在職之服務機關有營建、採購或投資關係的民營營利或非營利事業擔任任何職務」
公私人才交流	包括：「延攬民間優秀人才進入政府部門服務」及「公務員離職後能立即以所具專業知能投入產業界發揮所長」

第三節　問卷設計與問卷調查對象

壹、問卷設計

本研究採問卷調查方式，根據研究目的與研究架構，以及參考相關文獻，以自編的方式發展問卷，並於建構完成問卷初稿後，再進行問卷前測。

問卷初稿共分為三部分，第一部分為背景說明。第二部分為問卷題目，區分為封閉性問題及開放性問題，其中封閉性問題，包括公務員離職後就業限制方式與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權及推動公私人才交流之關聯；公務員離職後就業限制期間與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權及推動公私人才交流之關聯；公務員離職後就業限制範圍與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權及推動公私人才交流之關聯；違反公務員離職後就業限制之處罰方式與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權及推動公私人才交流之關聯；公務員離職後就業限制之適用對象與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權及推動公私人才交流之關聯。第三部分為受訪者基本資料，包括性別、年齡、學歷、官等、職等、服務年資及服務機關類型。問卷題目初稿內容如表 4－2 至 4－6：

表 4- 2 公務員離職後就業之限制方式，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之問卷題目

1	離職後就業限制方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅
2	離職後之就業限制，採特定行為禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的
3	離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的
4	離職後之就業限制，視情形兼採特定行為與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，較能達到旋轉門條款之立法目的
5	離職後就業限制方式之不同，對於離職公務員工作權影響至鉅
6	離職後之就業限制，採特定行為禁止方式，對於離職公務員工作權影響較少
7	離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於離職公務員工作權影響較大

8	離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於離職公務員工作權影響適中
9	離職後就業限制方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至鉅
10	離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較少
11	離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較大
12	離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於公私人才交流之推動影響適中

表 4- 3 公務員離職後就業之限制期間，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之問卷題目

1	離職後就業限制期間之長短，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅
2	離職後就業限制期間 3 年，方能達到旋轉門條款之立法目的
3	離職後就業限制期間 2 年，就能達到旋轉門條款之立法目的
4	離職後就業限制期間 1 年，就能達到旋轉門條款之立法目的
5	離職後就業限制期間之長短，對於離職公務員工作權影響至鉅
6	離職後就業限制期間 3 年，對於離職公務員工作權影響較大
7	離職後就業限制期間 2 年，對於離職公務員工作權影響適中
8	離職後就業限制期間 1 年，對於離職公務員工作權影響較小
9	離職後就業限制期間之長短，對於公私人才交流之推動影響至鉅
10	離職後就業限制期間 3 年，對於公私人才交流之推動影響較大
11	離職後就業限制期間 2 年，對於公私人才交流之推動影響適中
12	離職後就業限制期間 1 年，對於公私人才交流之推動影響較小

國立政治大學 National Chengchi University

表 4- 4 公務員離職後就業之限制範圍，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之問卷題目

1	離職後就業限制範圍之寬窄，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅
2	離職後就業之限制範圍，除營利事業外，尚須包括非營利事業，方能達到旋轉門條款之立法目的
3	離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，就能達到旋轉門條款之立法目的
4	離職後就業限制範圍之寬窄，對於離職公務員工作權影響至鉅
5	離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對於離職公務員工作權影響較大
6	離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於離職公務員工作權影響適中
7	離職後就業限制範圍之寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅
8	離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對於公私人才交流之推動影響較大
9	離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於公私人才交流之推動影響適中

表 4- 5 公務員違反離職後就業限制之處罰方式，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之問卷題目

1	違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅
2	違反離職後就業限制，處以刑罰，方能達到旋轉門條款之立法目的
3	違反離職後就業限制，處以行政罰，就能達到旋轉門條款之立法目的
4	違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，較能達到旋轉門條款之立法目的
5	違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於離職公務員工作權影響至鉅
6	違反離職後就業限制，處以刑罰，對於離職公務員工作權影響較大

國立政治大學 National Chengchi University

7	違反離職後就業限制，處以行政罰，對於離職公務員工作權影響較小
8	違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，對於離職公務員工作權影響適中
9	違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至鉅
10	違反離職後就業限制，處以刑罰，對於公私人才交流之推動影響較大
11	違反離職後就業限制，處以行政罰，對於公私人才交流之推動影響較小
12	違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，對於公私人才交流之推動影響適中

表 4- 6 公務員離職後就業限制之適用對象，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之問卷題目

1	適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅
2	違反離職後之就業限制，須適用所有政府機關之公務員，方能達到旋轉門條款之立法目的
3	違反離職後之就業限制，僅須適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程部」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，就能達到旋轉門條款之立法目的
4	適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於離職公務員的工作權影響至鉅
5	離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於離職公務員的工作權影響較大
6	離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於離職公務員的工作權影響適中
7	適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅
8	離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於公私人才交流之推動影響較大

國立政治大學 National Chengchi University

9	離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於公私人才交流之推動影響適中

貳、問卷調查對象

根據本研究之目的，本研究問卷調查對象設定爲中央二級或相當二級之主管機關人事主管，以及直轄市與縣、市政府、議會之最高人事主管共計 98 人，其中中央機關人事主管 54 人，地方機關人事主管 44 人。而選擇上述主管機關人事主管作爲本研究問卷調查對象之主要理由如下：

一、各機關公務員離職後如有適用公務員服務法旋轉門條款之疑慮，均須由前述主管機關之人事單位認定或由其函轉主管機關銓敍部解釋或認定。

二、本研究目的之一，尚包括了解公務員服務法旋轉門條款對於政府機關推動公私人才交流之影響，而現行政府機關極大部分僅有中央二級以上、直轄市與縣、市政府機關置有政務職務須延續外界優秀人才擔任，因此，基於調查經濟原則，爰擇定是類機關之人事主管作爲本研究問卷調查之對象。

三、人事主管對公務員服務法旋轉門條款之立法背景及規範內涵較一般公務員了解，可切中問題答復。

四、人事主管在執行公務員服務法旋轉門條款過程扮演樞紐角色，一方面對立法意旨及主管機關補充規定需適時宣導，另一方面對同仁的困惑需加解說，甚或層轉請釋，因此對旋轉門條款實施之情況，更能體會。

五、公務員服務法旋轉門條款對人事主管利害關係不大密切，對問題之回答較客觀。

由於問卷調查人數僅 98 人，因此本研究將採普查方式進行問卷調查，以全面了解所有主管機關對於公務員離職後就業限制之看法，俾與文獻探討所整理的資料予以實證，進而據以作爲本研究所獲致結論及建議之基礎。

國立政治大學 National Chengchi University

第四節　統計分析方法

本研究於問卷回收後，剔除填答資料不齊全或不確實之問卷，再將所得資料編碼，利用 SPSS 軟體建立資料檔，然後進行統計分析，使用之統計分析說明如下：

六、描述性統計：利用統計方法，針對個人基本資料（包括性別、年齡、學歷、服務年資、官職等及服務機關類型等）與各變項間作次數分配、百分比、平均數、標準差，以了解樣本的基本結構及意向。

七、信度與效度分析：本研究之問卷量表係採李克特（Likert）5 點量表設計，在「非常同意」、「同意」、「無意見」、「不同意」、「非常不同意」5 種選項填一個答案來衡量填答，分別給予 5、4、3、2、1 分，並比較其等級。另為了解問卷的可靠性與有效性，在信度分析方面採用 Cronbach's α 係數方法，來檢驗組成量表的一致性；效度部分則採用因素分析來檢測問卷是否具有建構效度。

八、t 檢定：利用 t 檢定分析，來探討公務員離職後之就業「限制方式」、「限制期間」、「限制範圍」、「違反者之處罰方式」、「僅限制特定機關」，以及「旋轉門條款之立法目的」、「工作權限制」、「公私人才交流」等各變項，在不同的個人特徵是否有顯著的差異存在。

九、單因子變異數分析（One way ANOVA）：利用單因子變異數分析，來探討公務員離職後之就業「限制方式」、「限制期間」、「限制範圍」、「違反者之處罰方式」、「僅限制特定機關」，以及「旋轉門條款之立法目的」、「工作權限制」、「公私人才交流」等各變項，在不同的個人特徵是否有顯著的差異存在。如果組別間有顯著差異，再以最小顯著差異法（Least significant difference，LSD）進行多重事後比較（Post hoc tests）。

十、皮爾森（Pearson）積差相關分析：以皮爾森積差相關分析，來了解自變項與依變項兩者間之相關程度、相關方向與相關顯著水準；如有顯著後再進行迴歸分析。

十一、迴歸分析：以多元逐步迴歸分析，來進行公務員離職後就業之「限制方式」、「限制期間」、「限制範圍」、「違反者之處罰方式」及「僅限制特定機關」，對於「旋轉門條款之立法目的」、「工作權限制」及「公私人才交流」的預測程度。

第五節　問卷前測與分析

壹、前測對象及問卷發送與回收情形

爲能確實達到問卷的信度、效度與本研究之研究目的，問卷內容除根據本研究之研究假設及國內外相關文獻予以建構外，並請指導教授孫本初博士予以指正，俾使問卷各項試答及題意之文義更加明確後，再進行問卷前測；前測問卷詳如附錄四。

考量本研究之對象爲中央二級或相當三級之主管機關人事主管，以及直轄市與縣、市政府、議會之最高人事主管，基於前測對象之性質應與將來正式問卷對象之性質相同，因此前測對象選擇上開機關負責處理公務員服務法旋轉門條款業務之科長或簡任非主管人員。由於本研究對象係針對中央二級或相當二級之主管機關人事主管，以及直轄市與縣、市政府、議會之最高人事主管，計 98 人進行普查，且前測對象人數應以問卷中包括最多題項之「分量表」的 3－5 倍人數爲原則（吳明隆，2000）。爰以本研究預擬之問卷分量表最多之題項數 12 題爲計算前測問卷發送份數之基礎，故前測問卷共發送 36 份問卷，回收問卷 30 份，且均爲有效問卷，回收率爲 83.3%。

貳、前測分析

一、信度分析

信度爲真實分數的變異數與觀察分數的變異數之比例。亦即表示某一測量工具或問卷，由不同受試者反覆測量時，如果每次都能得到一致的結果，就稱該測量工具或問卷具有信度，因此信度是指一個測量工具或問卷的穩定性、可靠性或一致性。由於本問卷題目係採用李克特 5 點量表設計，而該量表最常用之檢驗問卷信度方法爲「Cronbach's α」係數，故本研究之前測問卷即採「Cronbach's α」係數來檢驗問卷題目之信度，若問卷題目之「Cronbach's α」值達 0.7 以上，即代表本研究之問卷題目具有高信度，惟如低於 0.35 時，便應予以拒絕。

二、效度分析

效度係指研究所使用的測量工具，能否測量出研究所欲了解的特質。效度是測量最重要的條件，一個研究之問卷題目若無效度，則無論具備多高的信度，該研究仍將毫無意義。由於效度係測驗分數與所欲測量的特質之間，計算其相關係數來表示，故

效度僅有程度上之不同，而無絕對全有或全無，其檢測方法有很多種，而最常以因素分析進行，因素分析可將量表中有關的項目集合成群，印證那些因素與整個建構有關，每一群的因素，都共享有一個共同因素，亦即因素分析能解決一個量表中，到底包含幾個建構的問題。故本研究之前測問卷，即採因素分析檢測問卷效度，在使用因素分析時，係採用主成分分析法，至於因素軸的旋轉方法，則採正交轉軸法（或稱直交法）[30]之「最大變異法」（Varimax Method）[31]。

三、信度與效度分析結果

本研究之前測問卷共分為三部分，第一部分為背景說明；第二部分為問卷題目；第三部分為受訪者基本資料。前測結果的信度與效度分析係針對第二部分問卷題目之封閉式問題，包括公務員離職後就業限制方式與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權及推動公私人才交流之關聯；公務員離職後就業限制期間與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權及推動公私人才交流之關聯；公務員離職後就業限制範圍與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權及推動公私人才交流之關聯；違反公務員離職後就業限制之處罰方式與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權及推動公私人才交流之關聯；公務員離職後就業限制之適用對象與旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權及推動公私人才交流之關聯等 5 個構面，共計 54 題。

前揭問卷題目經 SPSS 套裝軟體的信度分析之後，其主要結果整理如表 4－7。本研究採用一般社會科學上經常使用之 Cronbach's α係數，依據 Joseph、Rolph 和 Ronald（1987）主張，當 α 係數大於 0.7 時，則表示其信度相當高，若介於 0.7 至 0.35 之間，則顯示其信度尚可，小於 0.35 時則其信度為偏低；所以 Cronbach's α係數越大代表量表內不一致性越高。本研究各構面問卷量表的 Cronbach’s α 係數均達 0.5 以上，且總量表的 Cronbach's α係數為 0.924，顯示本研究問卷具有相當程度之信度水準。

[30] 正交轉軸法（Orthogonal Rotation）（或稱直交法）:應用此法，係假設各因素之間，毫無關係（聯）存在，所以因素軸與因素軸之間，要維持直角的交點。

[31] 最大變異法（Varimax）係由凱撒（H. F. Kaiser）於 1958 年所發展出來，目的在使因素軸旋轉後，每一共同因素的因素負荷量，差異性儘量大，以利於共同因素的辨認和命名，即達到簡單結構的要求，為研究上最常使用者。

表 4- 7 問卷前測信度分析結果簡表

題目分配類型	信度分析（Cronbach's α）值
整體問卷題目	0.924
離職後就業限制方式	0.812
離職後就業限制期間	0.777
離職後就業限制範圍	0.669
違反離職後就業限制之處罰方式	0.888
離職後就業限制之適用對象	0.654
旋轉門條款立法目的	0.519
工作權限制	0.807
公私人才交流	0.921

另一方面，本研究採用因素分析之目的係在求得量表的「建構效度」（construct validity），而在進行因素分析之前，首先必須以球型考驗（Barlett's test of sphericity）或取樣適切性量數（Kaiser-Mayer-Olkin measure of sampling adequacy；KMO）來檢測是否進行因素分析的條件。

(一)球型考驗（Barlett's test of sphericity）

球形檢定是用以探討變項間的相關係數是否不同，且其相關係數是否大於 0，若呈現「顯著」（小於.05）的球形檢定，即可進行因素分析。本研究各變項之球形檢定的結果均呈現 .000 的顯著性結果，詳如表 4-8，表示各構面皆通過檢定的考驗，符合進行因素分析的要件。

(二)取樣適切性量數（KMO）

KMO 值係指與變數有關的所有相關係數與淨相關係數之比較值，KMO 值越大表示相關情形良好。依據 Kaiser（1974）的觀點，KMO 值大於 0.9 以上，表示因素分析之適合性極佳，大於 0.8 以上表示良好，0.7 以上表示中等，0.6 以上表示勉強，0.5 以上則爲不適合，0.5 以下則爲非常不適合進行因素分析。本研究所使用之量表係根據相關文獻及實務經驗所建構，復經指導教授審閱後初步定稿，亦即經類似「專家效度」之

檢核，爰採用「分層面之方式」，進行各量表之因素分析。如表 4－8，離職後就業限制方式、離職後就業限制期間、離職後就業限制範圍、違反離職後就業限制之處罰方式、離職後就業限制之適用對象、和公私人才交流之 KMO 值均達 0.5 以上，通過檢定的考驗，符合進行因素分析的要件。

表 4- 8 KMO 值與 Bartlett 檢定結果表

檢驗方式 / 變項	取樣適切性量數（KMO）	球型考驗		
		近似卡方分配	自由度	顯著性
離職後就業限制方式	0.690	180.303	66	.000
離職後就業限制期間	0.679	208.679	66	.000
離職後就業限制範圍	0.731	132.383	36	.000
違反離職後就業限制之處罰方式	0.642	273.092	66	.000
離職後就業限制之適用對象	0.582	102.773	36	.000
旋轉門條款立法目的	0.378	364.096	153	.000
工作權限制	0.492	304.929	153	.000
公私人才交流	0.589	460.786	153	.000

本研究各變數經前述球形檢定與 KMO 值檢測結果，均至少通過其中一項檢測，因此適合對以上八個量表進行因素分析。分析方法則採用主成分分析法（Principal Components）進行初步分析，再利用最大變異法（Varimax Method）進行正交轉軸，以抽取共同因素。根據 Joseph et al.（1987）的看法，若因素負荷量絕對值大於 0.3 時，可稱爲顯著；若大於 0.4 時，則可稱爲比較重要；若大於 0.5 時，則可稱爲非常顯著。另依據 Zaltman 和 Burger（1975）之看法，只要因素之特徵值大於 1，各變數因素負荷量大於 0.3，且累積解釋變異量達 40%以上即可有效解釋各因素所代表的意義。

本研究乃根據上述學者之看法，取特徵值大於 1，且因素負荷量絕對值大於 0.3 以上之變數，作爲因素命名的依據，茲就八個量表因素分析結果敘述如下。

國立政治大學 National Chengchi University

(一)離職後就業限制方式

該構面經因素分析結果顯示，特徵值大於 1 之因素共有四個，第一個因素所涵蓋的題項爲 1－1、1－5、1－9、1－10 題，第二個因素所涵蓋的題項爲 1－6、1－8、1－12 題，第三個因素所涵蓋的題項爲 1－2、1－3、1－7 題，第四個因素所涵蓋的題項則爲 1－4、1－11，如下表 4－9 所示。其中第四個因素之題項未足至少一個因素需有三題的要求，但考量此兩題對本研究仍存在必要調查與研究價值，因此予以保留。

表 4- 9 離職後就業限制方式量表因素分析表

問卷題號及內容	轉軸後成分矩陣（因素負荷量）				特徵值	解釋變異量（%）
	1	2	3	4		
1-1 離職後就業限制方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	.864	.105	-.045	.244	4.753	39.609
1-5 離職後就業限制方式之不同，對於離職公務員工作權影響至鉅	.833	-.035	.107	.186		
1-9 離職後就業限制方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至鉅	.675	.233	.047	.267		
1-10 離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較少	.541	.396	.528	.288		

國立政治大學 National Chengchi University

1-6 離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，對於離職公務員工作權影響較少	-.066	.762	.102	.456		
1-8 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於離職公務員工作權影響適中	.133	.915	-.100	.033	1.915	15.958
1-12 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於公私人才交流之推動影響適中	.324	.670	.463	-.037		
1-2 離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	-.006	.053	.821	.142		
1-3 離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	-.419	-.372	.697	.146	1.567	13.057
1-7 離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於離職公務員工作權影響較大	.438	.230	.725	.013		

國立政治大學 National Chengchi University

1-4 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	.307	.229	.151	.750	1.004	8.366
1-11 離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較大	.353	.005	.117	.829		

(二)離職後就業限制期間

該構面經因素分析結果顯示，特徵值大於 1 之因素共有三個，第一個因素所涵蓋的題項爲 2－7、2－8、2－10、2－11、2－12 題，第二個因素所涵蓋的題項爲 2－1、2－5、2－6、2－9 題，第三個因素所涵蓋的題項爲 2－2、2－3、2－4 題，如下表 4－10 所示。

表 4- 10 離職後就業限制期間量表因素分析表

問卷題號及內容	轉軸後成分矩陣（因素負荷量）			特徵值	解釋變異量（%）
	1	2	3		
2-7 離職後就業限制期間 2 年，對於離職公務員工作權影響適中	.819	.106	-.097	5.135	42.759
2-8 離職後就業限制期間 1 年，對於離職公務員工作權影響較小	.714	-.004	.306		

2-10 離職後就業限制期間 3 年，對於公私人才交流之推動影響較大	.710	.484	.116		
2-11 離職後就業限制期間 2 年，對於公私人才交流之推動影響適中	.769	.369	.116		
2-12 離職後就業限制期間 1 年，對於公私人才交流之推動影響較小	.712	.255	.283		
2-1 離職後就業限制期間之長短，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	.106	.929	-.130	2.010	16.752
2-5 離職後就業限制期間之長短，對於離職公務員工作權影響至	.181	.933	.120		
2-6 離職後就業限制期間 3 年，對於離職公務員工作權影響較大	.316	.402	.329		
2-9 離職後就業限制期間之長短，對於公私人才交流之推動影響至鉅	.456	.740	.198		
2-2 離職後就業限制期間 3 年，方能達到旋轉門條款之立法目的	-.152	.097	-.789	1.341	11.176

國立政治大學 National Chengchi University

2-3 離職後就業限制期間 2 年，就能達到旋轉門條款之立法目的	.158	.090	.752		
2-4 離職後就業限制期間 1 年，就能達到旋轉門條款之立法目的	.024	.175	.889		

(三)離職後就業限制範圍

該構面經因素分析結果顯示，特徵值大於 1 之因素共有三個，第一個因素所涵蓋的題項爲 3－1、3－4、3－5、3－7、3－8 題，第二個因素所涵蓋的題項爲 3－6、3－9 題，第三個因素所涵蓋的題項爲 3－2、3－3 題，如下表 4－11 所示。其中第二個和第三個因素之題項未足至少一個因素需有三題的要求，但考量此四題對本研究仍存在必要調查與研究價值，因此予以保留。

表 4- 11 離職後就業限制範圍量表因素分析表

問卷題號及內容	轉軸後成分矩陣（因素負荷量）			特徵值	解釋變異量（%）
	1	2	3		
3-1 離職後就業限制範圍之寬窄，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	.541	.519	.016	3.904	43.375
3-4 離職後就業限制範圍之寬窄，對於離職公務員工作權影響至鉅	.835	.334	-.032		
3-5 離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對於離職公務員工作權影響較大	.710	-.198	.292		

3-7 離職後就業限制範圍之寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅	.728	.431	.083		
3-8 離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對於公私人才交流之推動影響較大	.869	.159	.171		
3-6 離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於離職公務員工作權影響適中	.072	.870	.057	1.840	20.445
3-9 離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於公私人才交流之推動影響適中	.220	.860	-.006		
3-2 離職後就業之限制範圍，除營利事業外，尚須包括非營利事業，方能達到旋轉門條款之立法目的	-.106	.126	-.948	1.189	13.206
3-3 離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，就能達到旋轉門條款之立法目的	.161	.221	.920		

(四)違反離職後就業限制之處罰方式

該構面經因素分析結果顯示，特徵值大於 1 之因素共有四個，第一個因素所涵蓋的題項爲 4－8、4－9、4－12 題，第二個因素所涵蓋的題項爲 4－3、4－7、4－11 題，

國立政治大學 National Chengchi University

第三個因素所涵蓋的題項爲 4－2、4－5、4－6、4－10 題，第四個因素所涵蓋的題項則爲 4－1、4－4，如下表 4－12 所示。其中第四個因素之題項未足至少一個因素需有三題的要求，但考量此兩題對本研究仍存在必要調查與研究價值，因此予以保留。

表 4- 12 違反離職後就業限制之處罰方式量表因素分析表

問卷題號及內容	轉軸後成分矩陣（因素負荷量）				特徵值	解釋變異量（%）
	1	2	3	4		
4-8 違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，對於離職公務員工作權影響適中	.867	.191	.008	.013	5.749	47.907
4-9 違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至	.616	.237	.522	.238		
4-12 違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，對於公私人才交流之推動影響適中	.922	.068	.057	-.086		
4-3 違反離職後就業限制，處以行政罰，就能達到旋轉門條款之立法目的	-.046	.830	.225	.129	1.728	14.401
4-7 違反離職後就業限制，處以行政罰，對於離職公務員工作權影響較小	.419	.789	.127	-.032		

國立政治大學 National Chengchi University

4-11 違反離職後就業限制，處以行政罰，對於公私人才交流之推動影響較小	.578	.657	.187	.143		
4-2 違反離職後就業限制，處以刑罰，方能達到旋轉門條款之立法目的	-.141	.086	.832	-.125	1.250	10.418
4-5 違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於離職公務員工作權影響至鉅	.453	.436	.586	.348		
4-6 違反離職後就業限制，處以刑罰，對於離職公務員工作權影響較大	.349	.545	.576	.211		
4-10 違反離職後就業限制，處以刑罰，對於公私人才交流之推動影響較大	.449	.343	.694	.293		
4-1 違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	.079	-.094	.176	.896	1.001	8.345
4-4 違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，較能達到旋轉門條款之	-.078	.316	-.080	.823		

國立政治大學 National Chengchi University

立法目的						

(五)離職後就業限制之適用對象

該構面經因素分析結果顯示，特徵值大於 1 之因素共有三個，第一個因素所涵蓋的題項為 5－1、5－4、5－5、5－7、5－8 題，第二個因素所涵蓋的題項為 5－6、5－9 題，第三個因素所涵蓋的題項為 5－2、5－3 題，如下表 4－13 所示。其中第二和第三個因素之題項未足至少一個因素需有三題的要求，但考量此四題對本研究仍存在必要調查與研究價值，因此予以保留。

表 4- 13 離職後就業限制之適用對象量表因素分析表

問卷題號及內容	轉軸後成分矩陣（因素負荷量）			特徵值	解釋變異量（%）
	1	2	3		
5-1 適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	.625	.073	-.002	3.224	35.817
5-4 適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於離職公務員的工作權影響至鉅	.740	.368	.296		
5-5 離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於離職公務員的工作權影響較大	.646	-.061	.452		
5-7 適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅	.710	.038	-.200		

國立政治大學 National Chengchi University

5-8 離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於公私人才交流之推動影響較大	.798	.098	.090		
5-6 離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於離職公務員的工作權影響適中	-.026	.936	.030	1.690	18.781
5-9 離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於公私人才交流之推動影響適中	.257	.887	-.068		
5-2 違反離職後之就業限制，須適用所有政府機關之公務員，方能達到旋轉門條款之立法目的	.071	.225	-.894	1.429	15.878
5-3 違反離職後之就業限制，僅須適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工	.174	.442	.731		

國立政治大學 National Chengchi University

程部」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，就能達到旋轉門條款之立法目的					

(六)旋轉門條款立法目的

該構面經因素分析結果顯示，特徵值大於 1 之因素共有五個，第一個因素所涵蓋的題項爲 1－1、1－4、2－1、4－1、4－4、3－1、5－1 題，第二個因素所涵蓋的題項爲 2－2、3－2、3－3 題，第三個因素所涵蓋的題項爲 2－3、4－2、5－2 題，第四個因素所涵蓋的題項則爲 4－3、2－4，第五個因素所涵蓋的題項則爲 1－2、1－3、5－3，如下表 4－14 所示。其中第四個因素之題項未足至少一個因素需有三題的要求，但考量此兩題對本研究仍存在必要調查與研究價值，因此予以保留。

表 4- 14 旋轉門條款立法目的量表因素分析表

問卷題號及內容	轉軸後成分矩陣（因素負荷量）					特徵值	解釋變異量（%）
	1	2	3	4	5		
1-1 離職後就業限制方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	.818	.052	-.280	-.073	-.111	4.977	27.647
1-4 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	.637	-.141	.205	-.264	.429		
2-1 離職後就業限制期間之長短，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	.852	.008	.113	-.052	.097		

國立政治大學 National Chengchi University

4-1 違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	.801	-.103	.181	.089	.167		
4-4 違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，較能達到旋轉門條款之立法目的	.603	.138	-.122	.571	.026		
3-1 離職後就業限制範圍之寬窄，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	.823	-.001	-.283	.161	.041		
5-1 適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	.758	.002	-.135	.078	-.259		
2-2 離職後就業限制期間3年，方能達到旋轉門條款之立法目的	.013	.705	.455	-.222	.210	3.656	20.312
3-2 離職後就業之限制範圍，除營利事業外，尚須包括非營利事業，方能達到旋轉門條款之立法目的	.063	.909	.108	.028	.091		

國立政治大學 National Chengchi University

3-3 離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，就能達到旋轉門條款之立法目的	.061	-.853	-.100	.227	.033		
2-3 離職後就業限制期間 2 年，就能達到旋轉門條款之立法目的	.244	-.083	-.588	.493	.306	2.030	11.278
4-2 違反離職後就業限制，處以刑罰，方能達到旋轉門條款之立法目的	-.128	.149	.779	.233	-.036		
5-2 違反離職後之就業限制，須適用所有政府機關之公務員，方能達到旋轉門條款之立法目的	.076	.389	.666	-.117	-.056		
4-3 違反離職後就業限制，處以行政罰，就能達到旋轉門條款之立法目的	-.054	-.273	.282	.806	.007	1.540	8.557
2-4 離職後就業限制期間 1 年，就能達到旋轉門條款之立法目的	-.014	-.441	-.351	.601	.136		
1-2 離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	.068	.159	-.138	.070	.856	1.145	6.362

國立政治大學 National Chengchi University

1-3 離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	-.338	.454	.170	-.015	.579		
5-3 違反離職後之就業限制，僅須適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程部」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，就能達到旋轉門條款之立法目的	.159	-.397	-.380	.233	.586		

(七)工作權限制

該構面經因素分析結果顯示，特徵值大於 1 之因素共有五個，第一個因素所涵蓋的題項為 2－6、4－5、4－6、4－7、4－8、3－5 題，第二個因素所涵蓋的題項為 1－5、1－7、2－5、3－4、5－4 題，第三個因素所涵蓋的題項為 1－6、1－8、2－8 題，第四個因素所涵蓋的題項則為 3－6、5－6，第五個因素所涵蓋的題項則為 2－7、5－5，如下表 4－15 所示。其中第四個和第五個因素之題項未足至少一個因素需有三題的要求，但考量此四題對本研究仍存在必要調查與研究價值，因此予以保留。

表 4- 15 工作權限制量表因素分析表

問卷題號及內容	轉軸後成分矩陣（因素負荷量）					特徵值	解釋變異量（%）
	1	2	3	4	5		
2-6 離職後就業限制期間 3 年，對於離職公務員工作權影響較大	.519	.517	.180	.073	.143	4.988	27.709
4-5 違反離職後就業限制處罰方式之不同，對	.864	.297	-.169	-.115	-.063		

於離職公務員工作權影響至鉅							
4-6 違反離職後就業限制，處以刑罰，對於離職公務員工作權影響較大	.856	.071	-.170	-.083	-.049		
4-7 違反離職後就業限制，處以行政罰，對於離職公務員工作權影響較小	.803	-.125	-.087	.195	-.063		
4-8 違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，對於離職公務員工作權影響適中	.713	-.048	.186	.512	-.039		
3-5 離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對於離職公務員工作權影響較大	.679	.417	-.016	-.304	.093		
1-5 離職後就業限制方式之不同，對於離職公務員工作權影響至鉅	.099	.514	-.004	.340	.018	3.303	18.348
1-7 離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於離職公務員工作權影響較大	-.334	.682	.083	.315	.173		

國立政治大學 National Chengchi University

2-5 離職後就業限制期間之長短，對於離職公務員工作權影響至鉅	.274	.753	.189	.036	-.076		
3-4 離職後就業限制範圍之寬窄，對於離職公務員工作權影響至鉅	.084	.848	.033	-.057	.097		
5-4 適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於離職公務員的工作權影響至鉅	.130	.620	-.104	.381	.509		
1-6 離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，對於離職公務員工作權影響較少	-.128	.305	.830	.104	-.173		
1-8 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於離職公務員工作權影響適中	-.019	.063	.793	.211	.088	2.142	11.899
2-8 離職後就業限制期間 1 年，對於離職公務員工作權影響較小	.245	.412	-.592	.110	-.283		
3-6 離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於離職公務員工作權影響適中	.122	.219	.411	.620	-.203	1.392	7.733

國立政治大學 National Chengchi University

5-6 離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如:「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於離職公務員的工作權影響適中	-.090	.133	.090	.834	.025		
2-7 離職後就業限制期間 2 年，對於離職公務員工作權影響適中	.415	.212	-.125	.274	-.677	1.163	6.460
5-5 離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於離職公務員的工作權影響較大	.103	.338	-.019	.031	.813		

(八)公私人才交流

該構面經因素分析結果顯示，特徵值大於 1 之因素共有四個，第一個因素所涵蓋的題項爲 2－10、4－9、4－10、4－11、4－12、3－8、5－7 題，第二個因素所涵蓋的題項爲 1－9、1－11、3－7、5－8 題，第三個因素所涵蓋的題項爲 1－10、1－12、3－9、5－9 題，第四個因素所涵蓋的題項則爲 2－11、2－12、2－9，如下表 4－16 所示。

國立政治大學 National Chengchi University

表 4- 16 公私人才交流量表因素分析表

問卷題號及內容	轉軸後成分矩陣（因素負荷量）				特徵值	解釋變異量（%）
	1	2	3	4		
2-10 離職後就業限制期間 3 年，對於公私人才交流之推動影響較大	.746	.130	.253	.418	8.128	45.154
4-9 違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至鉅	.839	.197	-.095	.354		
4-10 違反離職後就業限制，處以刑罰，對於公私人才交流之推動影響較大	.794	.153	-.087	.271		
4-11 違反離職後就業限制，處以行政罰，對於公私人才交流之推動影響較小	.804	.110	-.003	.058		
4-12 違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，對於公私人才交流之推動影響適中	.794	.022	.393	-.110		
3-8 離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對	.630	.534	.027	.280		

國立政治大學 National Chengchi University

於公私人才交流之推動影響較大						
5-7 適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅	.780	.238	.080	.312		
1-9 離職後就業限制方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至鉅	.333	.677	.285	.315	2.834	15.745
1-11 離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較大	-.014	.785	.235	.084		
3-7 離職後就業限制範圍之寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅	.217	.918	.153	-.009		
5-8 離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於公私人才交流之推動影響較大	.201	.884	.136	.178		
1-10 離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較少	-.034	.370	.752	.250	1.622	9.010

國立政治大學 National Chengchi University

1-12 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於公私人才交流之推動影響適中	-.119	.007	.830	.309		
3-9 離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於公私人才交流之推動影響適中	.411	.301	.619	-.328		
5-9 離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如:「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於公私人才交流之推動影響適中	.172	.272	.772	-.140		
2-11 離職後就業限制期間 2 年，對於公私人才交流之推動影響適中	.513	.057	.186	.670	1.259	6.992
2-12 離職後就業限制期間 1 年，對於公私人才交流之推動影響較小	.361	.260	-.066	.728		

國立政治大學 National Chengchi University

2-9 離職後就業限制期間之長短，對於公私人才交流之推動影響至鉅	.397	.314	.347	.568		

參、前測問卷修正

從前述前測問卷題目的信度與效度分析整體觀之，本研究之前測問卷題目信度及效度皆在可接受的範圍，因此，問卷題目尚無須作實質內容修正，嗣經再檢視後，為期內容用語一致與文意更加明確，爰將問卷題目部分文字酌作修正，各構面所含因素命名、題號與題數對照如下表 4-17 所示。另考量本研究之問卷調查對象最低官職等為簡任第十職等，爰併將前測問卷第三部分受訪者基本資料之應任第九職等欄位予以刪除；修正後之正式問卷詳如附錄五。

表 4- 17 因素命名與題號對照表

構面	因素命名	題號	題數
離職後就業限制方式	因素一	1-1、1-5、1-9、1-10	4
	因素二	1-6、1-8、1-12	3
	因素三	1-2、1-3、1-7	3
	因素四	1-4、1-11	2
離職後就業限制期間	因素一	2-7、2-8、2-10、2-11、2-12	5
	因素二	2-1、2-5、2-6、2-9	4
	因素三	2-2、2-3、2-4	3
離職後就業限制範圍	因素一	3-1、3-4、3-5、3-7、3-8	5
	因素二	3-6、3-9	2
	因素三	3-2、3-3	2
違反離職後就業限制之處罰方式	因素一	4-8、4-9、4-12	3
	因素二	4-3、4-7、4-11	3

	因素三	4-2、4-5、4-6、4-10	4
	因素四	4-1、4-4	2
離職後就業限制之適用對象	因素一	5-1、5-4、5-5、5-7、5-8	5
	因素二	5-6、5-9	2
	因素三	5-2、5-3	5
旋轉門條款立法目的	因素一	1-1、1-4、2-1、3-1、4-1、4-4、5-1	7
	因素二	2-2、3-2、3-3	3
	因素三	2-3、4-2、5-2	3
	因素四	2-4、4-3	2
	因素五	1-2、1-3、5-3	3
工作權限制	因素一	2-6、3-5、4-5、4-6、4-7、4-8	6
	因素二	1-5、1-7、2-5、3-4、5-4	5
	因素三	1-6、1-8、2-8	3
	因素四	3-6、5-6	2
	因素五	2-7、5-5	2
公私人才交流	因素一	2-10、3-8、4-9、4-10、4-11、4-12、5-7	7
	因素二	1-9、1-11、3-7、5-8	4
	因素三	1-10、1-12、3-9、5-9	4
	因素四	2-9、2-11、2-12	3

國立政治大學 National Chengchi University

第五章　研究結果分析

本章共分四節，第一節說明問卷調查與回收情形；第二節爲基本資料分析，即填答者背景資料之敍述統計分析；第三節爲研究假設檢定，驗證各研究假設的情形；第四節爲旋轉門條款之 SWOT 分析。

第一節　問卷調查與回收情形

本研究問卷之調查研究程序分爲以下問卷寄發、回卷回收與資料整理三個階段進行：

一、問卷寄發階段：本研究調查問卷對象，係針對中央二級或相當二級之主管機關人事主管，以及直轄市與縣、市政府、議會之最高人事主管共計 98 人進行普查，因此透過銓敍部及行政院人事行總處之協助整理，於確認研究調查對象的姓名及地址後，自 102 年 6 月 5 日至 13 日止進行研究問卷的寄發工作，包括以限時郵寄及親送等方式。

二、問卷回收階段：本研究問卷共計發送 98 份，於 102 年 6 月 13 日完成寄發工作後，自同年月 14 日即進行回收，截至同年月 29 日止，回收問卷 88 份，回收比率達 89.8％，且均爲有效問卷。此外，本調查問卷因係採無具名填答及回郵寄回方式回收，故無法分別統計各機關回收問卷數，而只能就回收總數予以彙整。

三、資料整理階段：問卷回收後，即進行資料的整理與建檔，首先將有效問卷編以二位數代碼，並就各個題項予以編號後，撰寫於編碼單上，繼而進行填答資料之輸入，以及採用原始資料抽驗及次數分配核對雙重檢核法，以驗證輸入資料之正確性，並以 IBM SPSS Stastics　20.0 版套裝軟體中文版進行統計分析。另調查問卷所列「對於公務員離職後之就業限制，有無其他意見？」之開放式問題，經整理後發現受訪者均無提出相關意見，爰在後續之研究結果分析中不予分析。

國立政治大學 National Chengchi University

第二節　基本資料分析

本節將就有效問卷之基本資料進行分析統計，藉以了解問卷特性之分布狀況。本問卷調查樣本之特性包括性別、年齡、學歷、官（職）等、服務年資、服務機關類型等六項，茲分別分析如下：

一、性別

在本調查問卷的有效樣本中，受訪者以男性居多，共有 59 人，所占比例達 67.0%；而女性則爲 29 人，所占比例爲 33.0%。

表 5- 1 基本資料－性別

性別	次數	有效百分比%	累積百分比%
男性	59	67.0	67.0
女性	29	33.0	100.0
總和	88	100.0	

二、年齡

在本調查問卷的有效樣本中，受訪者以年齡爲 51－60 歲者居多，共有 51 人，所占比例達 58.0%；其次則是年齡在 41－50 歲之間的受訪者，共有 26 人，所占比例爲 29.5%；受訪者中以年齡在 61 歲以上者的人數最少，爲 11 人，占比例爲 12.5%。

表 5- 2 基本資料－年齡

年齡	次數	有效百分比%	累積百分比%
41-50 歲	26	29.5	29.5
51-60 歲	51	58.0	87.5
61 歲以上	11	12.5	100.0
總和	88	100.0	

國立政治大學 National Chengchi University

三、學歷

在本調查問卷的有效樣本中，受訪者以學歷爲碩士者最多，共有 60 人，所占比例達 69.0%；其次則是學歷爲學士的受訪者，共有 26 人，所占比例爲 29.9%；受訪者中以學歷爲博士的人數最少，僅 1 人，占比例爲 1.1%。

表 5- 3 基本資料－學歷

學歷	次數	有效百分比%	累積百分比%
學士	26	29.9	29.9
碩士	60	69.0	98.9
博士	1	1.1	100.0
總和	87	100.0	
遺漏值	1		

四、官等、職等

在本調查問卷的有效樣本中，受訪者以職等爲簡任第十一職等者最多，共有 53 人，所占比例達 61.6%；其次則是職等爲簡任第十職等和簡任第十二職等的受訪者，分別爲 12 人，所占比例各爲 14.0%；受訪者中以職等爲簡任第十三職等的人數最少，共計 9 人，占比例爲 10.5%。

表 5- 4 基本資料－官（職）等

官職等	次數	有效百分比%	累積百分比%
簡任第十職等	12	14.0	14.0
簡任第十一職等	53	61.6	75.6
簡任第十二職等	12	14.0	89.5
簡任第十三職等	9	10.5	100.0
總和	86	100.0	
遺漏值	2		

國立政治大學 National Chengchi University

五、服務年資

在本調查問卷的有效樣本中，受訪者以服務年資爲 21－30 年者最多，共有 60 人，所占比例達 68.2%；其次則是服務年資爲 31 年以上的受訪者，共有爲 18 人，所占比例爲 20.5%；受訪者中以服務年資爲 11－20 年之間的人數最少，共計 10 人，占比例爲 11.4%。

表 5- 5 基本資料－服務年資

服務年資	次數	有效百分比%	累積百分比%
11-20 年	10	11.4	11.4
21-30 年	60	68.2	79.5
31 年以上	18	20.5	100.0
總和	88	100.0	

六、服務機關類型

在本調查問卷的有效樣本中，受訪者以服務機關非屬財經機關者居多，共有 81 人，所占比例達 92.8%；而服務機關屬財經機關者則僅有 7 人，所占比例爲 8.0%。

表 5- 6 基本資料－服務機關類型

服務機關類型	次數	有效百分比%	累積百分比%
財經機關	7	8.0	8.0
非財經機關	81	92.8	100.0
總和	88	100.0	

第三節　研究假設檢定

本節係先說明個別變數的次數分配表情形，接著以基本資料進行各變數的獨立樣本 t 檢定、單因子變異數分析（One-way ANOVA），再以皮爾森（Pearson）相關和簡單線性回歸進行研究假設檢定。

壹、次數分配結果分析

一、離職後就業限制方式

在 12 項問題中，僅第 3 題「離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的」的平均數低於 3 分，其他 11 項題目的平均數均高於 3，且表示「同意」、「很同意」的填答者高達 80%以上，其中第 1、5、9 題顯示填答者對於公務員離職後之就業限制方式之不同是會對能否達到旋轉門條款之立法目的、會否影響離職公務員的工作權、是否影響公私人才交流之推動等情形產生很大的影響，但是對限制方式，包括特定行爲禁止、特定職務禁止、兼採特定行爲與特定職務禁止（輔以事前審查機制方式）在前述三個層面所產生的影響則各有不同意見。

表 5- 7 離職後就業限制方式的次數分配表 1

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
1-1 離職後就業限制方式之不同對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	非常不同意	0	0.0	0.0	4.50	0.547
	不同意	0	0.0	0.0		
	無意見	2	2.3	2.3		
	同意	40	45.5	47.7		
	非常同意	46	52.3	100.0		
	總和	88	100.0			
1-5 離職後就業限	非常不同意	0	0.0	0.0	4.42	0.784
	不同意	4	4.5	4.5		

制方式之不同對於離職公務員工作權影響至鉅	無意見	4	4.5	9.1		
	同意	31	35.2	44.3		
	非常同意	49	55.7	100.0		
	總和	88	100.0			
1-9 離職後就業限制方式之不同對於公私人才交流之推動影響至鉅	非常不同意	1	1.1	1.1	4.35	0.831
	不同意	1	1.1	2.3		
	無意見	11	12.5	14.8		
	同意	28	31.8	46.6		
	非常同意	47	53.4	100.0		
	總和	88	100.0			

其中在能否達到旋轉門條款之立法目的方面，因第 3 題「離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的」的平均數爲 2.00，且表示「不同意」、「很不同意」的填答者高達 78.4%，顯示填答者對於公務員離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，是否較能達到旋轉門條款之立法目的，是偏向不同意的。而第 2 題「離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的」的平均數則爲 3.32，表示「同意」、「很同意」的填答者雖有 60.3%，但表示「不同意」、「很不同意」的填答者仍有 30.7%，顯示填答者對於公務員離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，是否較能達到旋轉門條款之立法目的，雖然是偏向同意，但同意程度並不高。第 4 題「離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，較能達到旋轉門條款之立法目的」所指兼採特定行爲與特定職務禁止（輔以事前審查機制方式）被認爲較能達成立法目的，表示「同意」、「很同意」的填答者比例達 94.3%，平均數爲 4.45。

表 5- 8 離職後就業限制方式的次數分配表 2

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
1-2 離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	非常不同意	5	5.7	5.7	3.32	1.109
	不同意	22	25.0	30.7		
	無意見	8	9.1	39.8		
	同意	46	52.3	92.0		
	非常同意	7	8.0	100.0		
	總和	88	100.0			
1-3 離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	非常不同意	32	36.4	36.4	2.00	1.028
	不同意	37	42.0	78.4		
	無意見	7	8.0	86.4		
	同意	11	12.5	98.9		
	非常同意	1	1.1	100.0		
	總和	88	100.0			
1-4 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止並輔以事前審查機制方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	非常不同意	0	0.0	0.0	4.45	0.677
	不同意	2	2.3	2.3		
	無意見	3	3.4	5.7		
	同意	36	40.9	46.6		
	非常同意	47	53.4	100.0		
	總和	88	100.0			

而在會否影響離職公務員的工作權、是否影響公私人才交流之推動的兩個方面，即第 6、7、8、10、11、12 題，則都認爲採特定職務禁止方式的影響較大，兼採特定行爲與特定職務禁止方式（輔以事前審查機制方式）的影響則較適中，若採特定行爲禁止方式的影響則較小。

國立政治大學 National Chengchi University

表 5-9 離職後就業限制方式的次數分配表 3

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
1-6 離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，對於離職公務員工作權影響較少	非常不同意	1	1.1	1.1	4.11	0.945
	不同意	7	8.0	9.2		
	無意見	7	8.0	17.2		
	同意	38	43.7	60.9		
	非常同意	34	39.1	100.0		
	總和	87	100.0			
	遺漏值	1				
1-7 離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於離職公務員工作權影響較大	非常不同意	0	0.0	0.0	4.16	0.921
	不同意	8	9.1	9.1		
	無意見	7	8.0	17.0		
	同意	36	40.9	58.0		
	非常同意	37	42.0	100.0		
	總和	88	100.0			
1-8 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止並輔以事前審查機制方式，對於離職公務員工作權影響適中	非常不同意	0	0.0	0.0	4.25	0.747
	不同意	2	2.3	2.3		
	無意見	10	11.4	13.6		
	同意	40	45.5	59.1		
	非常同意	36	40.9	100.0		
	總和	88	100.0			
1-10 離職後之就業限制，採特定	非常不同意	0	0.0	0.0	4.13	0.932
	不同意	8	9.1	9.1		
	無意見	9	10.2	19.3		

國立政治大學 National Chengchi University

行爲禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較少	同意	35	39.8	59.1		
	非常同意	36	40.9	100.0		
	總和	88	100.0			
1-11 離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較大	非常不同意	0	0.0	0.0	4.16	0.958
	不同意	9	10.2	10.2		
	無意見	7	8.0	18.2		
	同意	33	37.5	55.7		
	非常同意	39	44.3	100.0		
	總和	88	100.0			
1-12 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止並輔以事前審查機制方式，對於公私人才交流之推動影響適中	非常不同意	0	0.0	0.0	4.22	0.864
	不同意	6	6.8	6.8		
	無意見	7	8.0	14.8		
	同意	37	42.0	56.8		
	非常同意	38	43.2	100.0		
	總和	88	100.0			

國立政治大學 National Chengchi University

二、離職後就業限制期間

在 12 項問題中，僅第 2 題「離職後就業限制期間 3 年，方能達到旋轉門條款之立法目的」及第 4 題「離職後就業限制期間 1 年，就能達到旋轉門條款之立法目的」的平均數低於 3 分，其他 10 項題目的平均數均高於 3，且表示「同意」、「很同意」的填答者高達 70%以上，其中第 1、5、9 題顯示填答者對於公務員離職後就業限制時間之長短是會對能否達到旋轉門條款之立法目的、會否影響離職公務員的工作權、是否影響公私人才交流之推動等情形產生很大的影響，但是對不同時間，包括 1 年、2 年、3 年，在前述三個層面所產生的影響則各有不同意見。

表 5- 10 離職後就業限制期間次數分配表 1

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
2-1 離職後就業限制期間之長短對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	非常不同意	0	0.0	0.0	4.32	0.578
	不同意	1	1.1	1.1		
	無意見	2	2.3	3.4		
	同意	53	60.2	63.6		
	非常同意	32	36.4	100.0		
	總和	88	100.0			
2-5 離職後就業限制期間之長短對於離職公務員工作權影響至鉅	非常不同意	0	0.0	0.0	4.24	0.743
	不同意	4	4.5	4.5		
	無意見	4	4.5	9.1		
	同意	47	53.4	62.5		
	非常同意	33	37.5	100.0		
	總和	88	100.0			
2-9 離職後就業限制期間之長短對於公私人才交流之推動影響至鉅	非常不同意	1	1.1	1.1	4.18	0.878
	不同意	5	5.7	6.8		
	無意見	6	6.8	13.6		
	同意	41	46.6	60.2		
	非常同意	35	39.8	100.0		
	總和	88	100.0			

其中在能否達到旋轉門條款之立法目的方面，因第 2、4 題的 1 年和 3 年的就業限制期間，平均數分別爲 2.63、2.31，且表示「不同意」、「很不同意」的填答者分別有 59.1%和 72.7%，但第 3 題所指 2 年的就業限制期間，其平均數爲 3.57，且表示「同意」、「很同意」的填答者爲 59.1%，顯示填答者認爲將就業限制期間訂在 2 年是比訂在 1 年或 3

年更能達成立法目的。

表 5- 11 離職後就業限制期間次數分配表 2

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
2-2 離職後就業限制期間3年，方能達到旋轉門條款之立法目的	非常不同意	13	14.8	14.8	2.63	1.168
	不同意	39	44.3	59.1		
	無意見	8	9.1	68.2		
	同意	24	27.3	95.5		
	非常同意	4	4.5	100.0		
	總和	88	100.0			
2-3 離職後就業限制期間2年，就能達到旋轉門條款之立法目的	非常不同意	2	2.3	2.3	3.57	1.143
	不同意	19	21.6	23.9		
	無意見	15	17.0	40.9		
	同意	31	35.2	76.1		
	非常同意	21	23.9	100.0		
	總和	88	100.0			
2-4 離職後就業限制期間1年，就能達到旋轉門條款之立法目的	非常不同意	11	12.5	12.5	2.31	0.972
	不同意	53	60.2	72.7		
	無意見	13	14.8	87.5		
	同意	8	9.1	96.6		
	非常同意	3	3.4	100.0		
	總和	88	100.0			

而在會否影響離職公務員的工作權、是否影響公私人才交流之推動的兩個方面，即第 6、7、8、10、11、12 題，則都認爲訂在 3 年的影響較大，訂在 2 年的影響則較適中，若訂在 1 年的影響則較小。

國立政治大學 National Chengchi University

表 5- 12 離職後就業限制期間次數分配表 3

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
2-6 離職後就業限制期間3年，對於離職公務員工作權影響較大	非常不同意	1	1.1	1.1	4.17	0.776
	不同意	3	3.4	4.5		
	無意見	5	5.7	10.2		
	同意	50	56.8	67.0		
	非常同意	29	33.0	100.0		
	總和	88	100.0			
2-7 離職後就業限制期間2年，對於離職公務員工作權影響適中	非常不同意	0	0.0	0.0	3.92	0.892
	不同意	8	9.2	9.2		
	無意見	14	16.1	25.3		
	同意	42	48.3	73.6		
	非常同意	23	26.4	100.0		
	總和	87	100.0			
	遺漏值	1				
2-8 離職後就業限制期間1年，對於離職公務員工作權影響較小	非常不同意	0	0.0	0.0	3.94	0.849
	不同意	8	9.1	9.1		
	無意見	10	11.4	20.5		
	同意	49	55.7	76.1		
	非常同意	21	23.9	100.0		
	總和	88	100.0			
2-10 離職後就業限制期間3年，對於公私人才交流之推動影響	非常不同意	1	1.1	1.1	4.02	0.897
	不同意	7	8.0	9.1		
	無意見	7	8.0	17.0		
	同意	47	53.4	70.5		

國立政治大學 National Chengchi University

較大	非常同意	26	29.5	100.0		
	總和	88	100.0			
2-11 離職後就業限制期間2年，對於公私人才交流之推動影響適中	非常不同意	0	0.0	0.0	3.85	0.929
	不同意	10	11.4	11.4		
	無意見	15	17.0	28.4		
	同意	41	46.6	75.0		
	非常同意	22	25.0	100.0		
	總和	88	100.0			
2-12 離職後就業限制期間1年，對於公私人才交流之推動影響較小	非常不同意	0	0.0	0.0	3.90	0.898
	不同意	10	11.4	11.4		
	無意見	10	11.4	22.7		
	同意	47	53.4	76.1		
	非常同意	21	23.9	100.0		
	總和	88	100.0			

三、離職後就業限制範圍

在 9 項問題中，僅第 2 題「離職後就業之限制範圍，除營利事業外，尚須包括非營利事業，方能達到旋轉門條款之立法目的」的平均數低於 3 分，其他 8 項題目的平均數均高於 3，且表示「同意」、「很同意」的填答者高達 60%以上，其中第 1、4、7 題顯示填答者對於公務員離職後就業之限制範圍是會對能否達到旋轉門條款之立法目的、會否影響離職公務員的工作權、是否影響公私人才交流之推動等情形產生很大的影響，表示「同意」、「很同意」的填答者高達 80%以上，且平均數均高於 4。但是對不同限制範圍，包括營利事業和非營利事業均包含在內、僅限營利事業，在前述三個層面所產生的影響則各有不同意見。

國立政治大學 National Chengchi University

表 5- 13 離職後就業限制範圍次數分配表 1

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
3-1 離職後就業限制範圍之寬窄對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	非常不同意	0	0.0	0.0	4.35	0.568
	不同意	1	1.1	1.1		
	無意見	1	1.1	2.3		
	同意	52	59.1	61.4		
	非常同意	34	38.6	100.0		
	總和	88	100.0			
3-4 離職後就業限制範圍之寬窄對於離職公務員工作權影響至鉅	非常不同意	0	0.0	0.0	4.27	0.754
	不同意	3	3.4	3.4		
	無意見	7	8.0	11.4		
	同意	41	46.6	58.0		
	非常同意	37	42.0	100.0		
	總和	88	100.0			
3-7 離職後就業限制範圍之寬窄對於公私人才交流之推動影響至鉅	非常不同意	0	0.0	0.0	4.23	0.784
	不同意	4	4.5	4.5		
	無意見	7	8.0	12.5		
	同意	42	47.7	60.2		
	非常同意	35	39.8	100.0		
	總和	88	100.0			

其中在能否達到旋轉門條款之立法目的方面，因第 2 題的營利事業和非營利事業均包含在內的就業限制範圍，平均數爲 2.61，且表示「不同意」、「很不同意」的填答者分別有 59.1%，但第 3 題僅限營利事業的就業限制期間，其平均數爲 3.64，且表示「同意」、「很同意」的填答者爲 67.1%，顯示填答者認爲將就業限制範圍訂在僅限營利事業的就業限制範圍，而毋須及於非營利事業，即能達到旋轉門條款之立法目的

國立政治大學 National Chengchi University

表 5- 14 離職後就業限制範圍次數分配表 2

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
3-2 離職後就業之限制範圍，除營利事業外，尚須包括非營利事業，方能達到旋轉門條款之立法目的	非常不同意	11	12.5	12.5	2.61	1.108
	不同意	41	46.6	59.1		
	無意見	10	11.4	70.5		
	同意	23	26.1	96.6		
	非常同意	3	3.4	100.0		
	總和	88	100.0			
3-3 離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，就能達到旋轉門條款之立法目的	非常不同意	0	0.0	0.0	3.64	1.085
	不同意	22	25.0	25.0		
	無意見	7	8.0	33.0		
	同意	40	45.5	78.4		
	非常同意	19	21.6	100.0		
	總和	88	100.0			

而在會否影響離職公務員的工作權、是否影響公私人才交流之推動的兩個方面，即第 5、6、8、9 題，則都認爲採將營利事業和非營利事業均包含在內的就業限制範圍的影響較大，僅限營利事業的就業限制範圍影響則較適中。

國立政治大學 National Chengchi University

表 5- 15 離職後就業限制範圍次數分配表 3

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
3-5 離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對於離職公務員工作權影響較大	非常不同意	0	0.0	0.0	4.27	0.690
	不同意	3	3.4	3.4		
	無意見	3	3.4	6.8		
	同意	49	55.7	62.5		
	非常同意	33	37.5	100.0		
	總和	88	100.0			
3-6 離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於離職公務員工作權影響適中	非常不同意	0	0.0	0.0	3.95	0.815
	不同意	7	8.0	8.0		
	無意見	10	11.4	19.3		
	同意	51	58.0	77.3		
	非常同意	20	22.7	100.0		
	總和	88	100.0			
3-8 離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對於公私人才交流之推動影響較大	非常不同意	0	0.0	0.0	4.25	0.747
	不同意	3	3.4	3.4		
	無意見	7	8.0	11.4		
	同意	43	48.9	60.2		
	非常同意	35	39.8	100.0		
	總和	88	100.0			
3-9 離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於公私人才交流之推	非常不同意	0	0.0	0.0	4.03	0.765
	不同意	5	5.7	5.7		
	無意見	9	10.2	15.9		
	同意	52	59.1	75.0		

國立政治大學 National Chengchi University

動影響適中	非常同意	22	25.0	100.0		
	總和	88	100.0			

四、違反離職後就業限制之處罰方式

在 12 項問題中，僅第 2 題「違反離職後就業限制，處以刑罰，方能達到旋轉門條款之立法目的」及第 3 題「違反離職後就業限制，處以行政罰，就能達到旋轉門條款之立法目的」的平均數低於 3 分，其他 10 項題目的平均數均高於 3，且表示「同意」、「很同意」的填答者高達 70%以上，其中第 1、5、9 題顯示填答者對於公務員違反離職後就業限制之處罰方式是會對能否達到旋轉門條款之立法目的、會否影響離職公務員的工作權、是否影響公私人才交流之推動等情形產生很大的影響，但是對不同處罰方式，包括刑事罰、行政罰、視情節分別處以刑事罰或行政罰，在前述三個層面所產生的影響則各有不同意見。

表 5- 16 違反離職後就業限制之處罰方式次數分配表 1

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
4-1 違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	非常不同意	0	0.0	0.0	4.03	0.765
	不同意	0	0.0	0.0		
	無意見	1	1.1	1.1		
	同意	66	75.0	76.1		
	非常同意	21	23.9	100.0		
	總和	88	100.0			
4-5 違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於離職公務員工作權影響至	非常不同意	0	0.0	0.0	4.06	0.650
	不同意	4	4.5	4.5		
	無意見	4	4.5	9.1		
	同意	63	71.6	80.7		
	非常同意	17	19.3	100.0		

鉅	總和	88	100.0			
4-9 違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至鉅	非常不同意	0	0.0	0.0	4.07	0.675
	不同意	3	3.4	3.4		
	無意見	8	9.1	12.5		
	同意	57	64.8	77.3		
	非常同意	20	22.7	100.0		
	總和	88	100.0			

其中在能否達到旋轉門條款之立法目的方面，因第 2、3 題公務員違反離職後就業限制處以刑事罰或行政罰之處罰方式，平均數分別爲 2.50、3.10，且表示「不同意」、「很不同意」的填答者分別有 69.3%和 37.5%，但第 4 題所視情節分別處以刑事罰或行政罰的處罰方式，其平均數爲 4.10，且表示「同意」、「很同意」的填答者爲 84.1%，顯示填答者認爲公務員違反離職後就業限制之處罰方式採視情節分別處以刑事罰或行政罰是比個別採刑事罰或行政罰更能達成立法目的。

表 5- 17 違反離職後就業限制之處罰方式次數分配表 2

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
4-2 違反離職後就業限制處以刑罰，方能達到旋轉門條款之立法目的	非常不同意	9	10.2	10.2	2.50	1.061
	不同意	52	59.1	69.3		
	無意見	4	4.5	73.9		
	同意	20	22.7	96.6		
	非常同意	3	3.4	100.0		
	總和	88	100.0			
4-3 違反離職後就業限制處以行	非常不同意	2	2.3	2.3	3.10	0.983
	不同意	31	35.2	37.5		
	無意見	12	13.6	51.1		

政罰，就能達到旋轉門條款之立法目的	同意	42	47.7	98.9		
	非常同意	1	1.1	100.0		
	總和	88	100.0			
4-4 違反離職後就業限制視情節分別處以刑罰或行政罰，較能達到旋轉門條款之立法目的	非常不同意	0	0.0	0.0	4.10	0.885
	不同意	8	9.1	9.1		
	無意見	6	6.8	15.9		
	同意	43	48.9	64.8		
	非常同意	31	35.2	100.0		
	總和	88	100.0			

而在會否影響離職公務員的工作權、是否影響公私人才交流之推動的兩個方面，即第 6、7、8、10、11、12 題，則都認爲採刑事罰的處罰方式的影響較大，視情節分別處以刑事罰或行政罰的處罰方式的影響則較適中，若採行政罰的處罰方式則影響較小。

表 5- 18 違反離職後就業限制之處罰方式次數分配表 3

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
4-6 違反離職後就業限制，處以刑罰，對於離職公務員工作權影響較大	非常不同意	0	0.0	0.0	3.97	0.556
	不同意	3	3.4	3.4		
	無意見	6	6.8	10.2		
	同意	70	79.5	89.8		
	非常同意	9	10.2	100.0		
	總和	88	100.0			
4-7 違反離職後就業限制，處以	非常不同意	0	0.0	0.0	3.83	0.682
	不同意	6	6.8	6.8		
	無意見	11	12.5	19.3		

行政罰，對於離職公務員工作權影響較小	同意	63	71.6	90.9		
	非常同意	8	9.1	100.0		
	總和	88	100.0			
4-8 違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，對於離職公務員工作權影響適中	非常不同意	0	0.0	0.0	3.80	0.761
	不同意	9	10.2	10.2		
	無意見	9	10.2	20.5		
	同意	61	69.3	89.8		
	非常同意	9	10.2	100.0		
	總和	88	100.0			
4-10 違反離職後就業限制，處以刑罰，對於公私人才交流之推動影響較大	非常不同意	0	0.0	0.0	3.99	0.669
	不同意	5	5.7	5.7		
	無意見	5	5.7	11.4		
	同意	64	72.7	84.1		
	非常同意	14	15.9	100.0		
	總和	88	100.0			
4-11 違反離職後就業限制，處以行政罰，對於公私人才交流之推動影響較小	非常不同意	0	0.0	0.0	3.85	0.751
	不同意	7	8.0	8.0		
	無意見	11	12.5	20.5		
	同意	58	65.9	86.4		
	非常同意	12	13.6	100.0		
	總和	88	100.0			
4-12 違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，對於公私人才	非常不同意	0	0.0	0.0	3.81	0.756
	不同意	8	9.1	9.1		
	無意見	11	12.5	21.6		
	同意	59	67.0	88.6		

國立政治大學 National Chengchi University

交流之推動影響適中	非常同意	10	11.4	100.0		
	總和	88	100.0			

五、離職後就業限制之適用對象

在 9 項問題中，僅第 2 題「違反離職後之就業限制，須適用所有政府機關之公務員，方能達到旋轉門條款之立法目的」的平均數低於 3 分，其他 8 項題目的平均數均高於 3，且表示「同意」、「很同意」的填答者高達 80%以上，其中第 1、4、7 題顯示填答者對於公務員離職後就業限制之適用對象是會對能否達到旋轉門條款之立法目的、會否影響離職公務員的工作權、是否影響公私人才交流之推動等情形產生很大的影響，表示「同意」、「很同意」的填答者高達 80%以上，且平均數均高於 4。但是對不同適用對象，包括適用所有政府機關之公務員、僅須適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關之公務員，在前述三個層面所產生的影響則各有不同意見。

表 5- 19 離職後就業限制之適用對象次數分配表 1

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
5-1 適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	非常不同意	0	0.0	0.0	4.24	0.547
	不同意	0	0.0	0.0		
	無意見	5	5.7	5.7		
	同意	57	64.8	70.5		
	非常同意	26	29.5	100.0		
	總和	88	100.0			
5-4 適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於離職公務員的工作權影響至鉅	非常不同意	0	0.0	0.0	4.30	0.646
	不同意	1	1.1	1.1		
	無意見	6	6.8	8.0		
	同意	47	53.4	61.4		
	非常同意	34	38.6	100.0		
	總和	88	100.0			

5-7 適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅	非常不同意	0	0.0	0.0	4.17	0.776
	不同意	4	4.5	4.5		
	無意見	8	9.1	13.6		
	同意	45	51.1	64.8		
	非常同意	31	35.2	100.0		
	總和	88	100.0			

其中在能否達到旋轉門條款之立法目的方面，因第 2 題的須適用所有政府機關之公務員的就業限制之適用對象，平均數爲 2.33，且表示「不同意」、「很不同意」的填答者有 75.0%，而第 3 題僅須適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關之公務員的就業限制之適用對象，其平均數爲 3.92，且表示「同意」、「很同意」的填答者爲 85.2%，顯示填答者認爲將就業限制之適用對象僅限適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關之公務員，而毋須及於所有政府機關之公務員，即能達成旋轉門條款之立法目的。

表 5- 20 離職後就業限制之適用對象次數分配表 2

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
5-2 違反離職後之就業限制，須適用所有政府機關之公務員，方能達到旋轉門條款之立法目的	非常不同意	13	14.8	14.8	2.33	1.025
	不同意	53	60.2	75.0		
	無意見	5	5.7	80.7		
	同意	14	15.9	96.6		
	非常同意	3	3.4	100.0		
	總和	88	100.0			
5-3 違反離職後之就業限制，僅須適用對民營營利事業具有監督或管理權	非常不同意	0	0.0	0.0	3.92	0.847
	不同意	11	12.5	12.5		
	無意見	2	2.3	14.8		
	同意	58	65.9	80.7		
	非常同意	17	19.3	100.0		

責之特定機關（如：「財經」、「工程部」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，就能達到旋轉門條款之立法目的	總和	88	100.0			

而在會否影響離職公務員的工作權、是否影響公私人才交流之推動的兩個方面，即第 5、6、8、9 題，則都認為適用所有政府機關之公務員的就業限制適用對象的影響較大，僅限適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關之公務員的就業限制對象的影響則較適中。

表 5- 21 職後就業限制之適用對象次數分配表 3

題號及內容	選項	次數	有效百分比	累積百分比	平均數	標準差
5-5 離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於離職公務員的工作權影響較大	非常不同意	0	0.0	0.0	4.22	0.615
	不同意	1	1.1	1.1		
	無意見	6	6.8	8.0		
	同意	54	61.4	69.3		
	非常同意	27	30.7	100.0		
	總和	88	100.0			
5-6 離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如:「財經」、「工程」、「建管」或「稅	非常不同意	0	0.0	0.0	3.98	0.742
	不同意	5	5.7	5.7		
	無意見	10	11.4	17.0		
	同意	55	62.5	79.5		
	非常同意	18	20.5	100.0		
	總和	88	100.0			

務」等機關）之公務員，對於離職公務員的工作權影響適中						
5-8 離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於公私人才交流之推動影響較大	非常不同意	0	0.0	0.0	4.15	0.751
	不同意	4	4.5	4.5		
	無意見	7	8.0	12.5		
	同意	49	55.7	68.2		
	非常同意	28	31.8	100.0		
	總和	88	100.0			
5-9 離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於公私人才交流之推動影響適中	非常不同意	0	0.0	0.0	4.06	0.764
	不同意	4	4.5	4.5		
	無意見	11	12.5	17.0		
	同意	49	55.7	72.7		
	非常同意	24	27.3	100.0		
	總和	88	100.0			

貳、獨立樣本 t 檢定

本研究針性別、學歷、服務機關等項目進行 t 檢定，分析其對公務員離職後就業限制方式、離職後就業限制期間、離職後就業限制範圍、違反離職後就業限制之處罰方式、離職後就業限制之適用對象、旋轉門條款立法目的、工作權限制、公私人才交流等八個變數的認知程度有無差異。其中學歷雖有四個選項，惟因受訪者學歷均在學士

以上，且學歷為博士者僅一人，無法進行單因子變異數分析（One-way ANOVA），因此改以學士和碩士兩個選項進行 t 檢定分析。

在進行統計分析前，首先將八個變數依據題組設定，重新合計為該變數之代表數值，並根據此數值計算各變數之間的統計結果，詳如表 5－22。

表 5- 22 各變數統計平均數

變數	變數內容	問卷題目類型	題號	總平均數
自變數	離職後就業限制方式	一	1、2、3、4、5、6、7、8、9、10、11、12	4.00
	離職後就業限制期間	二	1、2、3、4、5、6、7、8、9、10、11、12	3.75
	離職後就業限制範圍	三	1、2、3、4、5、6、7、8、9	3.95
	違反離職後就業限制之處罰方式	四	1、2、3、4、5、6、7、8、9、10、11、12	3.77
	離職後就業限制之適用對象	五	1、2、3、4、5、6、7、8、9	3.92
依變數	旋轉門條款立法目的	一、二及四	1、2、3、4	3.45
		三、五	1、2、3	
	工作權限制	一、二及四	5、6、7、8	4.11
		三、五	4、5、6	
	公私人才交流	一、二及四	9、10、11、12	4.07
		三、五	7、8、9	

在獨立樣本 t 檢定的分析中，結果顯示學歷和服務機關與八個變數均無未達顯著性，統計上不存在差異性。而違反離職後就業限制之處罰方式、公私人才交流與性別分別達到顯著性差異，詳見表 5－23。其中女性的平均數均高於男性的平均數，表示女

性填答者對於違反離職後就業限制之處罰方式和公私人才交流的意見與男性填答者之間是有所差異的。有關個別題目與基本資料間的 t 檢定分析結果詳如附錄六。

表 5- 23 各變數的 t 檢定統計分析表

變數	選項	平均數	標準差	t 檢定	顯著性(雙尾)
違反離職後就業限制之處罰方式	男性	3.69	0.428	-2.679	.009**
	女性	3.93	0.298		
公私人才交流	男性	3.98	0.644	-2.065	.042*
	女性	4.27	0.537		

註：*p＜.05　**p＜.01　***p＜.001

參、單因子變異數分析（One-Way ANOVA）

本研究針對年齡、官（職）等、服務年資等項目進行單因子變異數分析（One-way ANOVA），分析其對公務員離職後就業限制方式、離職後就業限制期間、離職後就業限制範圍、違反離職後就業限制之處罰方式、離職後就業限制之適用對象、旋轉門條款立法目的、工作權限制、公私人才交流等八個變數的認知程度有無差異，若達顯著水準，再以事後檢驗之最小顯著差異法（LSD）進一步檢定組間差異達顯著者，並比較分析之。同樣根據表 5－22 各變數數值計算統計結果。

在單因子變異數分析（One-way ANOVA）的分析中，結果顯示年齡與八個變數均無未達顯著性，統計上不存在差異性。而離職後就業限制之適用對象與官（職）等達到顯著性差異，離職後就業限制方式則與服務年資達到顯著性差異，詳見表 5－24。其中簡任十二職等的平均數高於簡任第十職等、第十一職等的平均數，表示簡任十二職等的填答者對於離職後就業限制之適用對象的意見與簡任第十職等、第十一職等的填答者之間是有所差異的。而服務年資爲 11－20 年的平均數高於服務年資爲 31 年以上的平均數，表示服務年資爲 11－20 年的填答者對於離職後就業限制方式的意見與服務年資爲 31 年以上的填答者之間是有所差異的。有關個別題目與基本資料間的單因子變異數分析結果詳如附錄七。

表 5- 24 各變數的單因子變異數分析表

變項	選項	平均數	標準差	F 檢定	顯著性	LSD
離職後就業限制之適用對象	1. 簡任第十職等	3.75	0.373	2.916	.039*	3＞1.2
	2. 簡任第十一職等	3.87	0.410			
	3. 簡任第十二職等	4.22	0.496			
	4. 簡任第十三職等	4.01	0.522			
離職後就業限制方式	1. 11-20 年	4.34	0.331	4.251	.017*	1＞3
	2. 21-30 年	4.02	0.501			
	3. 31 年以上	3.77	0.479			

註：*p＜.05　**p＜.01　***p＜.001

肆、Pearson 相關與簡單線性回歸

本研究根據自變數與依變數的設定與假設，分析公務員離職後就業限制方式、離職後就業限制期間、離職後就業限制範圍、違反離職後就業限制之處罰方式、離職後就業限制之適用對象等五個自變數，對旋轉門條款之立法目的、工作權限制、公私人才交流等三個依變數之間是否具相關性，若達顯著水準，再進一步計算簡單回歸。同樣根據表 5－22 各變數數值計算統計結果。

在 Pearson 相關係數中，結果顯示五個自變數與三個依變數之間均達顯著性，表示統計上存在相關性。一般而言，相關係數值相關程度之高低，在正負 0.3 之間（即 0.3 至-0.3 之間）稱爲低度相關；在正負 0.3－0.6 之間（即指介於 0.3 至 0.6，-0.3 至-0.6 之間）稱爲中度相關；而在正負 0.6 至 0.9 之間（即指在 0.6 至 0.9，-0.6 至-0.9 之間）則稱爲高度相關；若是相關係數值爲正負 1，即表示完全相關。從表 5－25 可以知道各變數之間的相關性，其中五個自變數與工作權限制、公私人才交流等二個依變數之間均存在高度正相關（大於 0.7），而五個自變數與旋轉門條款立法目的間則均存在中度正相關（介於 0.3 至 0.6）。

表 5- 25 各變數間的 Pearson 相關係數

依變數 自變數	旋轉門條款 立法目的	工作權限制	公私人才交流
離職後就業限制方式	0.467***	0.807***	0.815***
離職後就業限制期間	0.398***	0.882***	0.879***
離職後就業限制範圍	0.483***	0.878***	0.883***
違反離職後就業限制之處罰方式	0.506***	0.795***	0.792***
離職後就業限制之適用對象	0.450***	0.833***	0.838***

註：*p＜.05　**p＜.01　***p＜.001

再根據表 5－26 的簡單迴歸係數整理表，可進一步確認各變數之間的相關程度與方向，五個自變數與旋轉門條款立法目的、工作權限制、公私人才交流等三個依變數之間均達到顯著水準，表示存在正向關係。但五個自變數的變化對旋轉門條款立法目的此一依變數的正向關係之影響則相對較低，即五個自變數中當同意程度變高時（增加一個單位），其對旋轉門條款立法目的此一依變數的同意增加幅度相較於另兩個依變數是較小的（增加小於 0.250 單位），其中又以離職後就業限制範圍的影響最小。而五個自變數的變化對公私人才交流此一依變數的正向關係之影響則相對較高，即五個自變數中當同意程度變高時（增加一個單位），其對公私人才交流此一依變數的同意增加幅度相較於另兩個依變數是較大的（增加大於 0.990 單位），其中又以違反離職後就業限制之處罰方式的影響最大。

表 5- 26 自變數與依變數的迴歸係數

依變數	自變數	迴歸係數（標準誤）	R^2
旋轉門條款立法目的	離職後就業限制方式	0.187(0.038) ***	0.209
	離職後就業限制期間	0.149 (0.037) ***	0.149
	離職後就業限制範圍	0.139 (0.038) ***	0.224
	違反離職後就業限制之處罰方式	0.249(0.046) ***	0.248
	離職後就業限制之適用對象	0.201(0.043) ***	0.193
工作權限制	離職後就業限制方式	0.856 (0.068) ***	0.647
	離職後就業限制期間	0.883 (0.051) ***	0.775
	離職後就業限制範圍	0.958 (0.057) ***	0.767
	違反離職後就業限制之處罰方式	1.051 (0.087) ***	0.628
	離職後就業限制之適用對象	0.983(0.071) ***	0.690
公私人才交流	離職後就業限制方式	0.995(0.077) ***	0.660
	離職後就業限制期間	1.024(0.060) ***	0.771
	離職後就業限制範圍	1.104(0.063) ***	0.776
	違反離職後就業限制之處罰方式	1.220(0.101) ***	0.624
	離職後就業限制之適用對象	1.168(0.082) ***	0.699

註：*p＜.05　**p＜.01　***p＜.001

國立政治大學 National Chengchi University

第四節　旋轉門條款之 SWOT 分析

除前述針對公務員離職後就業限制之方式、期間、範圍、處罰樣態及適用對象之不同或寬窄，與旋轉門條款所欲達到之立法目的、有無過度限制離職公務員工作權及阻礙政府相關部門推動公私人才交流政策等調查問卷之統計分析外，經由前揭各國立法規範比較等文獻探討與旋轉門條款之檢視，以及透過 SWOT 政策分析方法予以分析後，現行旋轉門條款運作機制之主要優點及缺失整理如表 5－27，茲分述如下：

一、內部優勢

(一)廉潔是台灣維護國家形象、提升競爭力的不二法門。因此，馬總統上任後即要求法務部等政府相關部門提出重大弊案的檢討報告及改進措施，並要求追求廉能須再接再厲。尤以，公務員的行爲向來備受輿論矚目，而旋轉門條款能適予補足政府對公務員離職後的管制缺口，避免公務員與民營營利事業掛鈎形成利益輸送網絡，有利於對外宣示政府廉能施政之決心。

(二)對離職公務員違反旋轉門條款者處以刑責的法律設計，具有威嚇離職公務員，使其感到後果之嚴重性，並藉此達到立法所欲防止公務員離職後利益輸送之目的。

(三)鑑於前公賣局高階官員離職後轉任競爭國菸酒商顧問，曝露我國公賣制度相關資料，影響貿易談判、衝擊同業競爭的情事。而公私部門優秀人才雙向交流雖有助於整體競爭力的提升，但限制離職公務員在一定期限內不得擔任民營營利事業特定職務，仍有助維護公共利益。

二、內部劣勢

(一)從處罰犯罪的角度而論，除了過失犯以外，若行爲人的行爲並未發生實害，則法律似無理由禁止與處罰其行爲。然現行旋轉門條款對公務員離職後只要符合該條款規定要件，無待實害之發生亦無須就公務員主觀認知爲考量，即先對其工作權予以限制並能成罪，於憲法對於人民基本權利之保障，有欠周延。

(二)面對全球化競爭，政府須有更具彈性的人事進用管道，以順應時勢、適才適所。以高科技產業而言，科技廠商爲快速反應國際競爭環境，常自世界各國遴聘菁英進行全球分工與專業整合之佈局策略，以確保產業升級優勢。相對

的，政府亦須及時對外舉才以利快速提升政策制定與執行能力，惟現行旋轉門條款的特定職務禁止及刑罰規定，不利政府延攬優秀人才。

(三)現行旋轉門條款僅規範離職後之公務員不得擔任與其離職前之職務直接相關之營利事業一定職稱之重要職務，惟如公務員規避該禁止之職務名稱，而改以其他名義或方式至營利事業任職，並與其原任職之機關進行不正當交易或接觸，反不爲法律所禁止，無法有效防止公務員離職後之利益輸送目的。

(四)衡量人民基本權受侵害之強度、公益之增進、手段之適合性程度及其副作用，對違反旋轉門條款者處以刑責之規定，係對其人身自由之限制，且就公務員離職後 3 年內，縱違反旋轉門條款，惟如無利益輸送之實害發生，實難謂即屬具有「可罰性」之刑事犯，爰現行旋轉門條款之刑罰規定，有違刑法須本於謙讓抑制之本旨，以及在必要及合理之最小範圍內始予適用之刑罰經濟思想。

(五)依司法院釋字第 491 號解釋理由書意旨，懲處處分之構成要件，法律以抽象概念表示者，須符合「可理解性」、「可預見性」及「(司法)可審查性」始符法律明確性原則。由於現行旋轉門條款僅作原則性規定，對於涉及犯罪基本構成要件不夠具體明確，關鍵性用詞（如離職、職務直接相關、營利事業、經理、執行業務之股東或顧問）之意涵，均由銓敍部另作解釋以資補充，似未盡符合上司法院釋字第 491 號解釋意旨。

(六)銓敍部就離職公務員適用旋轉門條款疑義所爲之函釋，無從拘束法院，僅得供法院審判之參考，故在個案適用上常滋生爭議，影響離職公務員就業權益。且對於違反旋轉門條款者，縱無利益輸送之實害發生，仍須由司法進行審理，亦有耗費行政及司法資源。

三、外部機會

(一)受金融海嘯影響，全球景氣低迷，加上歷年來諸多國際評等機構對我國競爭力提出的指標和數據，都不約而同指出政府效率及效能問題是影響我國競爭力的主要因素。因此，將旋轉門條款酌作修正，以利國家延攬優秀人才振興經濟，是符合民眾對政府增進施政效能之期望。

(二)旋轉門條款自 85 年 1 月 15 日增訂公布迄今已逾 17 年，學者、專家、企業界及輿論對其構成要件、究應採「特定職務禁止」方式，抑或採「特定行爲禁止」方式，以及對於違反旋轉門條款者，應處以「行政刑罰」或「行政罰」議論甚多。且司法院釋字第 637 號解釋亦責成立法機關應就時空環境之變遷

加以重行檢視或調整，以期建立寬嚴適中，並能均衡維護公務員公正廉明與人民選擇職業自由之旋轉門條款。

(三)政務人員隨政黨成敗而進退，並無任期保障，屬高風險職業。新加坡於 1994 年公布《以具競爭性薪金建立賢能廉潔政府—部長與高級公務員薪金標準》白皮書，揭示「高薪養賢」及「厚祿養廉」，以延攬高級公務員及部長級人員，突破延攬多元優質人才的困境。另一方面，部分國家的旋轉門條款並未妨礙政務人員退職後尋求事業第二春的機會；例如美國之財政部長卸任後可以立即轉任金融機構，同時允許聯邦行政部門、律師事務所、法人組織的行政首長得彼此相互轉任。故旋轉門條款修法方向可參酌其他國家立法例較爲彈性。

四、外部威脅

(一)他山之石：智庫是軟實力的重要成分，對一國的政治、經濟、外交等決策的參與及影響越來越深。在美國，重大政策的決斷，一般是智庫先提建議，然後媒體討論、國會聽證，最後政府採納，智庫對政策的參與度及公信力高；而旋轉門機制並未限制該國智庫發展，智庫成員得在政界、商界和學界之間交流任職，使政府保持活力並成爲政府培植、儲備人才的地方。故當國外以彈性的人事規定提高其國家整體競爭優勢時，我國現行旋轉門條款若未能針對時局快速反應，朝向有利國家延攬各界俊彥的方案檢討修正，面對全球化的競爭，恐難以維持經濟發展優勢。

(二)政府延攬外部人才擔任重要政務職務的管道大致爲：1.常任文官轉任、2.由學界轉任及 3.其他身分轉任，含民代、民選首長、民間企業者。惟常任文官若未達退休條件，轉任風險高；企業界俊彥之士對於出任政務職位，終因旋轉門條款所帶來個人事業發展的限制，而降低其爲國貢獻的意願，以致難臻「朝無倖進，野無遺材」之境。例如金融監督管理委員會在徵詢銀行、金控實務界高層經理人才時，相關人士在考量任職公務形同減薪，以及在政府部門任職 1 年等於失業 3 年，致對於金融監督管理委員會相關政務職務均敬謝不敏，突顯在現行人事管道，重要政務人才難覓。

(三)我國現行政務人員延攬管道是否暢通，應不分朝野均須嚴肅面對。政務副首長乏人問津已漸成常態，先前交通部政務次長及行政院經濟建設委員會政務副主委職位，向產業界求才，又因旋轉門限制的顧慮而懸缺數月。在與時間賽跑的國際競爭環境中，政府重要職位未能及時從民間覓才，無疑壓縮國家提升競爭力之時效。

(四)銓敍部於 94 年藉由分析現行旋轉門條款之必要性、限制方式之合憲性、合理性及適當性，以及違反旋轉門條款之處罰態樣自行研究時，獲致旋轉門條款宜採特定行爲禁止，以及違反旋轉門條款者維持行政刑罰等之結論。96 年之自行研究，則從學理之檢驗及實務上之檢視予以探討，並獲致違反旋轉門條款者宜改採行政罰處罰之結論。而考試院於 96 年的委託研究，則以國內各界人士之意見及世界各主要國家旋轉門條款規範內容爲論述基礎，並獲致旋轉門條款之限制方式改採特定行爲禁止方式，以及對違反者之處罰改處以行政罰之結論。此外，現行旋轉門條款於歷次修法過程中，立法院相關委員會審查時，多數立法委員仍傾向維持特定職務禁止方式，並考量擴大對旋轉門條款特定職務之適用範圍。因此，未來現行旋轉門條款進行修法程序時，各界修法意見仍有待整合。

表 5- 27 我國現行旋轉門條款 SWOT 分析

優勢 Strength	劣勢 Weakness
1、對外宣示政府廉能施政之決心 2、適當防杜公務員利益輸送 3、有助維護公共利益	1、特定職務禁止方式，有立法目的規範上之缺漏 2、侵害公務人員離職後之工作權 3、阻礙政府自公務體系外延攬優秀人才 4、處以刑罰有違刑法謙抑思想 5、構成要件不夠具體明確 6、耗費行政及司法資源
機會 Opportunity	**威脅 Threat**
1、景氣低迷，民眾企盼政府增進施政效能、振興經濟 2、各界對修法的必要有共識，推動修法具可行性 3、部分國家的旋轉門條款，具有兼顧保障離職公務員工作權及提升國家競爭力，可作爲修法參考	1、國外人事規定較具彈性，有助提高其競爭優勢，現行規定影響我國因應佈局 2、特定職務限制與刑罰衝擊外部俊彥進入公務系統之意願 3、影響政府用人時程，壓縮國家提升競爭力之時效 4、各界修法意見仍有待整合

第六章　結論

本章共分三節，第一節為研究發現，主要係根據本研究所欲探討公務員離職後就業限制之方式、期間、範圍、處罰樣態及適用對象之不同或寬窄，與旋轉門條款所欲達到之立法目的、有無過度限制離職公務員工作權及阻礙政府相關部門推動公私人才交流政策之關係；經由前述相關文獻探討、現行旋轉門條款之檢視、國外先進國家相關立法例之比較，並透過與中央二級或相當二級之主管機關人事主管，以及直轄市與縣、市政府、議會之最高人事主管之問卷調查與統計分析予以實證，進而據以發現渠等之關聯性；第二節為研究建議，藉由研究發現及針對現行旋轉門條款提出具體建議，以期提供政府相關部門立（修）法決策參考；第三節為後續研究建議，針對研究過程中所發現仍有繼續研究價值之議題予以提出，併供學界後續鑽研之參考。

第一節　研究發現

綜合第二章旋轉門條款與公務倫理、工作權、公私人才交流等之相關文獻探討與法理分析，我國與美國、英國、法國、德國、日本、加拿大等國家之旋轉門條款立法規範之比較；第三章現行旋轉門條款之立法緣由、實體規定、歷次提案修正情形、相關司法案例及主管機關研究情形之檢視與分析；以及透過第五章與中央二級或相當二級之主管機關、直轄市、縣、市政府、議會等人事主管之問卷調查、統計及現行旋轉門條款之 SWOT 分析，本研究共獲得以下結論。

壹、相關文獻探討部分

從第二章相關文獻探討與法理分析中發現，公務員離職後與國家間公法上職務關係雖已終止，惟因公務員職務之行使攸關公共利益，國家為保護重要公益，於符合憲法第 23 條比例原則下，以法律課予離職公務員於一定條件下對其就業予以限制，尚非憲法所不許。此外，對於離職公務員之就業限制，其目的旨在防杜公務員離職後之就業與其在職職務之利益有所衝突，而為體現公務倫理之重要一環，以及該限制所採之相關機制與離職公務員之工作權與政府部門推動公私人才交流政策亦具有重要關聯性；又從美國、英國、法國、德國、日本、加拿大等國家對其離職公務員所採之就業限制相關機制亦可發現，我國現行公務員服務法旋轉門條款所採限制方式、期間及處罰方式，相較上述國家而言，除較乏彈性外，亦無法達到其防杜利益衝突之立法目的。

另從現行旋轉門條款之 SWOT 分析亦可發現，旋轉門條款之訂定，雖具有對外宣示政府廉能施政決心，以及有助維護公共利益與公務員廉能之重要公益等內部優勢，惟亦具有不利政府延攬優秀人才、無法有效防杜離職公務員私益與公益之輸送，以及旋轉門條款構成要件不盡明確與耗費行政、司法資源等內部劣勢；此外，亦可進一步發現，現行旋轉門條款如未朝向有利國家延攬優秀人才方向檢討，無疑更加壓縮國家整體競爭力提升之時效，進而在全球化競爭下，恐面臨難以維持國家整體經濟發展之外部威脅，以及適值全球經濟不景氣。國內各界對旋轉門條款必須調整其限制方式、期間、範圍及處罰態樣等均有高度共識，而具有修法之可行性。

歸納以上文獻探討，以及我國現行旋轉門條款與美國等國家對其離職公務員所採就業限制相關機制之比較後，本研究在相關文獻探討部分計有以下研究發現：

一、公務員離職後之就業限制仍有以法律明文規定之必要，並應兼顧有無達到立法所欲規範效益、適度保障離職公務員工作權及公私人才交流政策之推動

公務員與國家之關係已演進爲公法上職務關係，而公務員離職後雖即與國家終止公法上職務關係，惟考量對於公務員離職後之就業限制，其目的旨在防杜公私利益衝突、切斷公私利益輸送之管道，而具有維護重大公益之目的，以及具有建立廉能政府，贏得人民信賴之效果，故公務員離職後之就業限制仍有必要訂定。復以，公務員離職後之就業限制，關涉有無達到其立法限制所欲達到之規範效益、過度限制離職公務員之工作權，以及影響政府推動公私人才交流，進而影響國家整體競爭力之提升；此外，對於公務員離職後之就業限制，因係涉及離職公務員之工作權等重大權利，故應屬法律保留範圍。綜此，對於公務員離職後之就業限制，除應以法律明文規定外，對於公務員離職後就業所採行之限制方式，亦宜兼顧有無達到其立法規範所欲達到防杜利益輸送之效益、適度保障公務員離職後之工作權，以及政府相關部門推動公私人才交流之政策。

二、各界對於現行旋轉門條款均認爲有調整改進空間，惟調整的方向則未獲致共識

從前揭現行旋轉門條款之立法緣由、實體規定、歷次提案修正情形、相關司法案例與主管機關研究情形之檢視分析，以及現行旋轉門條款之 SWOT 分析，本研究發現現行旋轉門條款所採特定職務禁止，並未有其他配套措施（如事前審查或許可制等），以及對違反旋轉門條款者，處以刑罰，除有立法目的規範上之缺漏，而無法達到其立法所欲防杜公私利益輸送目的之疑義，並有過度侵害公務員離職後工作重大權益之疑慮外，亦嚴重衝擊政府部門以外之俊彥進入政府部門服務之意願，進而嚴重影響政府部門用人時程，壓縮國家提升競爭力之時效。因此，除政府行政、立法部門外，包括學術界或企業界等均高度認爲現行旋轉門條款所採特定職務禁止及違反者處以刑罰之限制方式宜予調整改進，惟就歷次考試院或相關立法委員針對現行旋轉門條款提案修

正情形以觀，對於現行旋轉門條款調整的方向則未有一致共識；如考試院認爲現行旋轉門條款之限制方式宜改採特定行爲禁止，部分立法委員則認爲宜維持現行特定職務禁止，或兼採特定職務與行爲禁止。

貳、調查問卷部分

從第五章透過與中央二級或相當二級之主管機關、直轄市、縣、市政府、議會等人事主管之問卷調查、統計與分析後，本研究在調查問卷部分計有以下研究發現：

一、次數分配

(一)本研究五個研究假設自變數，包括公務員離職後之就業限制方式、離職後就業限制期間、離職後就業限制範圍、違反離職後就業限制之處罰方式、以及離職後就業限制之適用對象等，對於能否達到旋轉門條款之立法目的、會否影響離職公務員的工作權，以及是否阻礙公私人才交流之推動等三個依變數具有高度關聯性。

(二)填答者對於公務員離職後之就業限制方式，偏向認爲兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制之方式，較能達成旋轉門條款之立法目的，因爲若採特定職務禁止方式，除有立法規範上之缺漏，而未能達到旋轉門條款之立法目的外，對離職公務員的工作權、公私人才交流政策推動之影響亦較大。

(三)填答者對於公務員離職後之就業限制期間，偏向認爲應訂在 2 年即能達成旋轉門條款之立法目的，且如訂在 3 年對於離職公務員的工作權，以及政府部門推動公私人才交流之影響亦較大。

(四)填答者對於公務員離職後之就業限制範圍，偏向認爲僅須限於營利事業即能達成旋轉門條款之立法目的，且如將營利事業和非營利事業均予以限制，對離職公務員的工作權，以及政府部門推動公私人才交流之影響較大。

(五)填答者對於公務員違反離職後就業限制之處罰方式，偏向認爲採視情節分別處以刑事罰或行政罰是較能達成旋轉門條款之立法目的，因爲如單採刑事罰，對離職公務員的工作權、公私人才交流之推動的影響較大，而單採行政罰，則恐無法達到旋轉門條款之立法目的。

(六)填答者對於公務員離職後之就業限制的適用對象，偏向認為僅須限服務於對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關公務員，即能達成旋轉門條款之立法目的，且如適用所有政府機關之公務員，對離職公務員的工作權、公私人才交流政策推動之影響較大。

二、獨立樣本 t 檢定及單因子變異數分析

(一)女性填答者對於違反離職後就業限制之處罰方式和公私人才交流的意見與男性填答者之間是有所差異的，且女性的同意程度明顯高於男性。

(二)簡任第十二職等的填答者對於離職後就業限制之適用對象的意見，與簡任第十職等、第十一職等的填答者之間是有所差異的，且簡任第十二職等者之同意程度明顯較高；另服務年資為 11－20 年的填答者對於離職後就業限制方式的意見與服務年資為 31 年以上的填答者之間亦較有所差異，且服務年資為 11－20 年者之同意程度明顯較高。

三、Pearson 相關與簡單線性回歸

根據 Pearson 相關與簡單線性回歸的分析結果，發現本研究之研究假設皆不成立；亦即公務員離職後就業限制方式不同、離職後就業限制期間長短、離職後就業限制範圍寬窄、違反公務員離職後就業限制之處罰方式不同、離職後就業僅就服務特定機關之公務員予以限制，均與達到旋轉門條款之立法目的、限制離職公務員之工作權、推動公私人才交流有顯著關聯存在。

國立政治大學 National Chengchi University

第二節　研究建議

根據前述相關文獻資料探討所獲得公務員離職後就業限制之方式、期間、範圍、處罰樣態及適用對象之不同或寬窄，與旋轉門條款所欲達到之立法目的、有無過度限制離職公務員工作權及阻礙政府相關部門推動公私人才交流政策具有高度關聯性之研究發現，經由與中央二級或相當二級之主管機關、直轄市、縣、市政府、議會等人事主管之問卷調查結果分析後亦予以實證彼此間具有高度關聯；兼以，現行主要規範公務員離職後就業限制之公務員服務法旋轉門條款尚有調整空間。因此，本研究乃提出以下具體建議，以供政府相關部門立（修）法決策之參考。

一、公務員離職後之就業限制方式，宜兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制

依本研究之相關文獻資料探討及調查問卷分析結果，公務員離職後之就業限制方式，與有無達到旋轉門條款立法目的、過度限制離職公務員之工作權，以及阻礙政府部門推動公私人才交流具有高度關聯性；復就美國、英國、法國、德國、日本及加拿大等先進國家對於公務員離職後所採就業限制方式觀之，如係採特定職務禁止方式者，均輔以事前審查或報備制等配套方式；又依本研究調查問卷分析所得資料顯示，有高達 94.3%之中央二級或相當中央二級，以及直轄市與縣、市政府、議會等主管機關之人事主管，認爲公務員離職後之就業限制，宜兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制之方式，較能達到旋轉門條款立法目的，並有高達 86.4%與 85.2%之人事主管，分別認爲採上開限制方式，對於離職公務員工作權及政府部門推動公私人才交流之影響不大。

二、公務員離職後之就業限制期限，宜以離職後 2 年內爲度

依本研究之相關文獻資料探討及調查問卷分析結果，公務員離職後之就業限制期間，與有無達到旋轉門條款立法目的、過度限制離職公務員之工作權，以及阻礙政府部門推動公私人才交流具有高度關聯性；復就美國、英國、法國、德國、日本及加拿大等先進國家對於公務員離職後所採就業限制期間觀之，大部分國家均係採 2 年以下；且依本研究調查問卷分析所得資料顯示，有高達 59.13%之中央二級或相當中央二級，以及直轄市與縣、市政府、議會等主管機關之人事主管，認爲公務員離職後之就業限制期間訂爲 2 年即能有效達到旋轉門條款立法目的，並有高達 74.7%與 71.6%之人事主管，分別認爲公務員離職後之就業限制期間訂爲 2 年，對於離職公務員工作權及政府部門推動公私人才交流之影響不大。

國立政治大學 National Chengchi University

三、公務員離職後之就業限制範圍，僅須就民營營利事業限制

依本研究之相關文獻資料探討及調查問卷分析結果，公務員離職後之就業限制範圍，與有無達到旋轉門條款立法目的、過度限制離職公務員之工作權，以及阻礙政府部門推動公私人才交流具有高度關聯性；復就美國、英國、法國、德國、日本及加拿大等先進國家對於公務員離職後所採就業限制範圍觀之，大部分國家均係就民營營利事業限制；且依本研究調查問卷分析所得資料顯示，有高達 67.1%之中央二級或相當中央二級，以及直轄市與縣、市政府、議會等主管機關之人事主管，認為公務員離職後之就業限制範圍，僅須就民營營利事業限制，即能有效達到旋轉門條款立法目的，並有高達 80.7%與 84.1%之人事主管，分別認為公務員離職後之就業限制範圍，僅須就民營營利事業限制，對於離職公務員工作權及政府部門推動公私人才交流之影響不大。

四、違反公務員離職後就業限制者，宜視情節分別處以刑事罰或行政罰

依本研究之相關文獻資料探討及調查問卷分析結果，違反公務員離職後就業限制之處罰，有無達到旋轉門條款立法目的、過度限制離職公務員之工作權，以及阻礙政府部門推動公私人才交流具有高度關聯性；復就美國、英國、法國、德國、日本及加拿大等先進國家對於公務員離職後違反就業限制所採處罰方式，雖處以刑罰或行政罰兩者之比例相近，惟依本研究調查問卷分析所得資料顯示，有高達 84.1%之中央二級或相當中央二級，以及直轄市與縣、市政府、議會等主管機關之人事主管，認為違反公務員離職後就業限制者，宜視情節分別處以刑事罰或行政罰，較能有效達到旋轉門條款立法目的，並有高達 79.5%與 78.4%之人事主管，分別認為違反公務員離職後就業限制者，視情節分別處以刑事罰或行政罰，對於離職公務員工作權及政府部門推動公私人才交流之影響不大。

五、公務員離職後之就業限制，僅須適用服務於對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關公務員

依本研究之相關文獻資料探討及調查問卷分析結果，公務員離職後就業限制之適用對象，與有無達到旋轉門條款立法目的、過度限制離職公務員之工作權，以及阻礙政府部門推動公私人才交流具有高度關聯性，且依本研究調查問卷分析所得資料顯示，有高達 85.2%之中央二級或相當中央二級，以及直轄市與縣、市政府、議會等主管機關之人事主管，認為公務員離職後就業限制之適用對象，僅須適用服務於對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關公務員，即能有效達到旋轉門條款立法目的，且有高達 83%之人事主管，認為公務員離職後就業限制之適用對象，僅須適用服務於對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關公務員，對於離職公務員工作權及政府部門推動公私人才交流之影響不大。

六、旋轉門條款之立法意旨，宜加強宣導周知

本研究之問卷調查對象爲中央二級或相當二級之主管機關、直轄市、縣、市政府、議會之人事主管，由於渠等對於現行旋轉門條款最爲嫻熟及執行上最具實務經驗，爰理論上對於本研究調查問卷之結果應無顯著差別。惟從本研究調查問卷之獨立樣本 t 檢定及單因子變異數分析結果發現，女性主管與男性主管對於離職後就業限制之處罰方式及公私人才交流之意見仍有顯著差異；簡任第十二職等主管與簡任第十職等、第十一職等主管對於適用離職後就業限制對象之意見仍有顯著差異；以及服務年資 31 年以上主管與服務年資爲 11－20 年主管對於離職後就業限制方式之意見亦有顯著差異。足見旋轉門條款之立法意旨及相關規定，政府主管部門仍宜加強宣導，始能使公務員深知，進而樂於遵守。

七、現行旋轉門條款之調整，宜兼顧其立法所欲規範效益、離職公務員工作權及公私人才交流之推動

從前述我國與美國、英國、法國、德國、日本、加拿大等國家之旋轉門條款立法規範比較，以及現行旋轉門條款之立法緣由、實體規定、歷次提案修正情形、相關司法案例與主管機關研究情形等文獻資料之檢視與分析顯示，現行旋轉門條款所採特定職務禁止及對於違反者處以刑罰等方式，除未能達到其立法限制所欲達到之規範效益外，亦有過度限制離職公務員工作權及阻礙政府部門公私人才交流之推動之缺失。復以，公務員離職後就業限制方式、離職後就業限制期間、離職後就業限制範圍、違反離職後就業限制之處罰方式，以及離職後就業限制之適用對象，與能否達到旋轉門條款之立法目的、會否影響離職公務員的工作權，以及是否阻礙公私人才交流之推動至鉅。因此，現行旋轉門條款所規定之離職後就業限制方式、限制期間、限制範圍、違反者之處罰方式及適用對象等，均宜參酌本研究所提建議予以調整，俾兼顧其立法所欲規範效益、離職公務員工作權及公私人才交流之推動。

八、現行旋轉門條款之調整，宜儘速推動完成

如前所述，公務員離職後就業限制之方式、期間、範圍、適用對象，以及違反者之處罰方式，與有無達到旋轉門條款立法目的、過度限制離職公務員之工作權，以及阻礙政府部門推動公私人才交流具有高度關聯性；復以，各界對於現行旋轉門條款須儘速調整改進均有高度共識，因此，爲期達到旋轉門條款所欲防杜公務員離職後公私利益衝突及輸送之目的，以及避免過度限制離職公務員工作權，並有利延攬優秀人才至政府部門服務等公私人才交流之推動，而有助國家整體競爭力之提升，現行旋轉門條款之調整，宜儘速推動完成。

第三節　後續研究建議

本研究因囿於時間及研究目的與範圍之侷限，爰僅聚焦公務員離職後就業限制之方式、期間、範圍、處罰樣態及適用對象之不同或寬窄，與旋轉門條款所欲達到之立法目的、有無過度限制離職公務員工作權及阻礙政府相關部門推動公私人才交流政策之關聯性等進行研究，惟於研究過程發現尚有若干問題仍有繼續研究之價值 ，乃提出後續相關研究建議如下，以供學界後續研究參考：

一、違反公務員離職後就業限制之處罰，須否及於民營營利事業之負責人

離職公務員違反離職後就業之限制，現行均僅課予該離職公務員法律責任，惟實務經驗仍有發現，縱依現行對於違反公務員離職後就業限制所採最嚴厲之刑罰處罰方式，亦未能全然落實旋轉門條款之相關規定，致防杜利益輸送之管道偶有缺漏。因此，對於違反公務員離職後就業限制之處罰，須否及於遴聘該離職公務員之民營營利事業負責人，而有助於貫徹旋轉門條款之立法目的，殊值後續研究予以論證。

二、公務員離職後之就業限制，須否建立救濟及補償機制

公務員離職後之就業限制，影響離職公務員之工作權益至鉅，惟現行旋轉門條款並未明確賦予離職公務員之救濟機制，致與有權利即有救濟之法理未符；另對於離職公務員因離職後之就業限制，造成其失業損害且有因果關係者，尤其是未領取退休（職）金或資遣給與之離職者，國家須否建立適度合理的補償機制，以保障離職公務員及其家屬之基本生計，使公務員離職後相關就業限制之機制更加完善，亦有賴後續更深入及廣泛之研究。

三、公務員離職後之就業限制，須否視政府部門之性質作不同規範

現行我國對於公務員離職後之就業限制，固以公務員服務法第 14 條之 1 爲主，惟仍有部分服務於政府特殊部門或職掌特殊業務之公務員，於相關法律另定渠等離職後應遵守之就業限制，如律師法第 37 條之 1 針對司法人員、國家通訊傳播委員會組織法第 8 條針對國家通訊傳播委員會之委員；此外，就現行公務員服務法第 14 條之 1 所規範之就業限制方式觀之，部分政府部門之公務員於其離職後，囿於渠等服務之政府部門所職掌業務之性質，而無該條文之適用，惟此尚非表示渠等服務之政府部門，於渠等離職後即無利益迴避之需要，如主管教育行政之政府部門所屬公務員離職後宜否至私立學校擔任董事或教師、警察人員離職後宜否至保全公司擔任董事等相關職務等。因此，爲期公務員離職後之就業限制更能達到防杜離職公務員利益迴避之目的，對於

公務員離職後之就業限制，須否視政府部門之性質作不同規範，亦值後續研究予以論證。

四、旋轉門條款關涉之三個價值面向競合問題

從本研究之相關文獻探討與法理分析，以及調查問卷分析之實證以觀，旋轉門條款之限制方式、期間、範圍、處罰樣態及適用對象之不同或寬窄，與旋轉門條款「所欲達到利益迴避之立法目的」、「有無過度限制離職公務員工作權」及「阻礙政府相關部門推動公私人才交流政策」三個價值面向具有高度之關聯性，惟上開三個價值面向於影響旋轉門條款所採取之限制方式、期間、範圍、處罰樣態及適用對象時是否會發生競合問題？以及如發生競合問題時，應以何價值面向爲優先？均殊值後續更深入及廣泛之研究，俾使公務員離職後相關就業限制之機制更加周延完備。

國立政治大學
National Chengchi University

參考書目

壹、中文部分

一、書籍

甘添貴（1992）。刑法總論。台北：瑞興圖書股份有限公司。

法治斌、董保城（2008）。憲法新論。台北，元照出版有限公司。

吳庚（2007）。行政法之理論與實用。台北：三民書局。

吳明隆（2000）。SPSS 統計應用實務。台北：松崗電腦圖書有限公司。

李震山（2009）。行政法導論。台北：三民書局。

李惠宗（2006）。憲法要義。台北：元照出版有限公司。

李惠宗（2002）。行政程序法要義。台北：五南圖書出版股份有限公司。

李太正、王海南、法治斌、陳連順、黃源盛、顏厥安（2005）。法學入門。台北：元照出版社有限公司。

李建良、陳愛娥、陳春生、林三欽、林合民、黃啓禎（2004）。行政法入門。台北：元照出版社有限公司。

林山田（1997）。刑事法論叢（一）及（二）。台北：台大法學院圖書部。

冷金堂（2010）。SPSS 與量化研究。台北：五南圖書出版股份有限公司。

施能傑(1999)。美國政府人事管理。台北：商鼎文化出版社。

徐有守（2007）。考銓制度。台北：商務印書館股份有限公司。

孫本初（2010）。新公共管理。台北：一品文化出版社。

孫本初、張甫仁（2009）。現代管理學－兼論孫子兵法管理項目之運用。台北：一品文化出版社。

莊文忠（2006）。SPSS 在社會科學的應用。台北：五南圖書出版股份有限公司。

張潤書（2009）。行政學。台北：三民書局。

張家洋（2002）。行政法。台北：三民書局。

黃仲夫（2008）。刑法精義。台北：元照出版有限公司。

陳敏（2009）。行政法總論。台北：新學林出版有限公司。

許南雄（2007）。各國人事制度。台北：商鼎文化出版有限公司。

蕭武桐（2002）。公務倫理。台北：智勝文化事業有限公司。

蔡良文（2010）。人事行政學：論現行考銓制度。台北：五南圖書出版有限公司。

二、學位論文

周錦龍（2001）。公職人員利益迴避制度之研究。中國文化大學政治學研究所碩士論文。

陳克允（2002）。公務員離職後就業限制-公務員服務法旋轉門條款之研究。世新大學行政管理學系碩士論文。

詹靜芬（2003）。我國公務人員行政倫理困境之研究：以中央行政機關中級主管爲研究對象。國立政治大學博士論文。

蔡金文（2005）。我國當前行政倫理法制化發展之研究。國立政治大學博士論文。

蘇靜怡（2010）。國家公務員「旋轉門條款」之研究－以我國公務員服務法爲研究核心。國立雲林科技大學科技法律研究所碩士論文。

三、雜誌期刊

吳泰成（2004）。公務人員與公務員－定義範圍及人事法制上之運用。公務人員月刊，第 100 期：20－25。

吳俊霖（2012）。淺談政府機關及公民營機構人才交流制度與實務。公務人員月刊，第 198 期：16－20。

孫本初（2004）。以治理模式的激勵概念分析公務員服務法改革之趨勢。人事月刊，第 39 卷第 5 期 231：24－35。

陳克允（2003）。公務員服務法旋轉門條款之研究。人事月刊，第 37 卷第 1 期 215：6－26。

傅美惠（2005）。離職警察人員突破旋轉門條款限制之可行性分析。吳鳳月刊，第 13 期：249－257。

蔡良文（2006）。公務人員核心價值與行政倫理。考銓季刊，第 47 期：16－43。

蔡良文（2007）。公務倫理規範與相關法制之探討。考銓季刊，第 52 期：1－35。

蔡良文（2007）。廉能政府與倫理法制。公務人員月刊，第 134 期：2－4。

蔡明叡（1997）。論公務員離職後之工作權。人事月刊，第 24 卷第 5 期：頁 62－69。

蔡敏廣（2008）。從司法院釋字第 637 號解釋談旋轉門條款之修正。人事行政季刊，第 164 期：18－27。

簡麗美、林季蓁（2012）。公私人才交流機制之芻議。公務人員月刊，第 198 期：28

－34。

劉定基（2000）。公務員離職後利益迴避之義務-公務員服務法、政府採購法與相關草案之研析。憲政時代，第 26 卷第 1 期：頁 103－122。

四、政府出版品

立法院（1994）。立法院公報，第 83 卷第 45 期委員會紀錄：363－378。

立法院（1995）。立法院公報，第 84 卷第 64 期：28－42。

立法院公報（2003）。立法院公報，第 92 卷第 31 期：259－300。

立法院（2006）。立法院公報，第 95 卷第 18 期：189—213。

立法院（2008）。立法院公報，第 97 卷第 39 期：69－74。

行政院人事行政局編譯（2000）。歐美國家公務員制度概要-美應德法之現狀。

行政院人事行政局編譯（2008）。日本國家公務員人事法令彙編。

行政院人事行政局編譯（2008）。英國公務員人事法令彙編。

行政院人事行政局編譯（2009）。美國公務員人事法令彙編。

行政院人事行政局編譯（2009）。德國公務員人事法令彙編。

行政院人事行政局編譯（2009）。加拿大公務員人事法令彙編。

考試院（2002）。考試權獨立行使之研究。考試院委託研究。

考試院（2007）。公務員服務法「旋轉門條款」規範內容之研究。考試院委託研究。

國家文官學院（2012）。公務倫理與核心價值課程講義。

銓敍部編譯（1995）。各國人事法制叢書第 1 輯。

銓敍部（2005）。公務員服務法旋轉門條款之研究。銓敍部 94 年度人事制度研究改進委員會專案研究報告。

銓敍部（2007）。人事法規定訂有行政刑罰妥當性之研究-以公務員服務法之刑罰爲中心。銓敍部 96 年度人事制度改進專案小組研究專題報告。

銓敍部（2008）。公務員服務法旋轉門條款相關問題之研究。銓敍部 97 年度人事制度改進專案小組研究專題報告。

銓敍部（2012），公私人才交流機制之研究。銓敍部 101 年度人事制度改進專案小組研究專題報告。

貳、英文部分

Cooper, Terry L.（1986） The Responsible Administrator. Millwood, N.Y：Associated faculty

Press, Inc.

Conacher, Duff（2005）" 'Federal Liberals' Lobbying Scandal is 11 Years Old -Reveals How the Glacially Slow-changing, Still Fatally Flawed Government Accountability System is the Real Scandal," http://www.dwatch.ca/camp/OpEdOct2405.html

Denlhardt, Robert B. and Janet V. Denlhardt. （2006） Public Administration：An Action Orientation. Belmont, C.A.：Thomson Wadsworth.

Dresang, Dennis L.（1999）Public Personnel Management and Public Policy. New York, N.Y.：Longman.

Democracy Watch （2007） "19 Recommendations to Clean Up Canada's Lobbying and Ethics Rules Enforcement System", http://www.dwatch.ca/camp/ethicscoal.html

Fesler, James W. and Donald F. Kettl. （1991） The Politics of The Administrative Process. Chatham, New Jersey：Chatham House Publishers, Inc.

Garvey, Gerald.（1997） Public Administration. New York, N.Y.：St Martinis Press.

Henry, Nicholas.（1995）Public Administration. Englewood Cliffs, New Jersey：Prentice Hall.

Harper, Stephen（2006）"Accountability and the Public Service," http://www.pm.gc.ca/eng/media.asp?id=1073

Maskell, Jack（2006）CRS Report for Congress "Revolving Door," Post-Employment Laws for Federal Personnel. Washington, D.C.: Congressional Research Service.

Pankowski, Jacob B. and Cindy Fleming（2005）"'Revolving Door' Restrictions on Hiring Current or Former Government Employees: What to Know Before You Act", http://www.nixonpeabody.com/linked_media/publications/GCA_06072005.pdf

參、網路資源

中央社中網理財即時新聞，http://money.chinatimes.com/vip/pure_qnews/970411000690.htm，查閱日期：2013/4/8

中時電子報新聞，http://news.chinatimes.com/2009Cti/Common/2009Cti-New-Print/0,5201.110514，查閱日期：2012/9/17

立法院國會圖書館網站，http://npl.ly.gov.tw/do/www/homePage，查閱日期：2013/1/7、2013/1/12、2013/1/14

司法院法學檢索系統，http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm，查閱日期：2013/1/26、2013/2/19、

2013/3/6、2013/3/8

行政院人事行總處網站，http://web.dgpa.gov.tw/，查閱日期：2013/3/15、2013/3/19、2013/3/21

國家文官學院網站，http://www.ncsi.gov.tw/，查閱日期：2013/1/21、2013/1/24

銓敍部網站，http://www.mocs.gov.tw，查閱日期：2013/1/2、2013/1/22、2013/3/2

國立政治大學
National Chengchi University

附錄一

司法院釋字第六三七號解釋

解釋文

公務員服務法第十四條之一規定：「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。」旨在維護公務員公正廉明之重要公益，而對離職公務員選擇職業自由予以限制，其目的洵屬正當；其所採取之限制手段與目的達成間具實質關聯性，乃為保護重要公益所必要，並未牴觸憲法第二十三條之規定，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背。

解釋理由書

憲法第十五條規定人民之工作權應予保障，人民有從事工作及選擇職業之自由，迭經本院釋字第四０四號、第五一０號、第五八四號、第六一二號與第六三四號解釋在案。國家與公務員間具公法上職務關係，公務員依法享有身分保障權利，並對國家負有特別義務，其憲法上所保障之權利即因此受有相當之限制，本院釋字第四三三號、第五九六號與第六一八號解釋足資參照。公務員離職後與國家間公法上職務關係雖已終止，惟因其職務之行使攸關公共利益，國家為保護重要公益，於符合憲法第二十三條規定之限度內，以法律課予特定離職公務員於一定條件下履行特別義務，從而對其選擇職業自由予以限制，尚非憲法所不許。

公務員服務法第十四條之一規定：「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。」旨在避免公務員於離職後憑恃其與原任職機關之關係，因不當往來巧取私利，或利用所知公務資訊助其任職之營利事業從事不正競爭，並藉以防範公務員於在職期間預為己私謀離職後之出路，而與營利事業掛鉤結為緊密私人關係，產生利益衝突或利益輸送等情形，乃為維護公務員公正廉明之重要公益，其目的洵屬正當。

對職業自由之限制，因其內容之差異，在憲法上有寬嚴不同之容許標準。因上開規定限制離職公務員於一定期間內不得從事特定職務，有助於避免利益衝突或利益輸送之情形，且依上開規定對離職公務員職業自由之限制，僅及於特定職務之型態，尚非全面禁止其於與職務直接相關之營利事業中任職，亦未禁止其自由選擇與職務不直接相關之職業，而公務員對此限制並非無法預見而不能預作準備，據此對其所受憲法保障之選擇職業自由所為主觀條件之限制尚非過當，與目的達成間具實質關聯性，乃為保護重要公益所必要，並未牴觸憲法第二十三條之規定，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背。

惟公務員服務法第十四條之一之規定，係採職務禁止之立法方式，且違反此項規定者，依同法第二十二條之一第一項規定，處二年以下有期徒刑，得併科新台幣一百

萬元以下罰金，攸關離職公務員權益甚鉅，宜由立法機關依上開法律規定之實際執行情形，審酌維護公務員公正廉明之重要公益與人民選擇職業自由之均衡，妥善設計，檢討修正，併此指明。

國立政治大學
National Chengchi University

釋字第六三七號解釋

部分協同意見書　　大法官　李震山

本號解釋宣告公務員服務法第十四條之一（下稱系爭規定）合憲，本席敬表贊同。但對解釋宣告方式，認有再補充說明之必要，爰提部分協同意見書如下：

本院向來解釋中，宣示法規與憲法「尚無牴觸」之意旨，但同時諭示立法者「應從速檢討修正」、「應檢討修正」、「宜予（應）通盤檢討修正」或「宜檢討改進」者，不在少數。[32]在憲法及法律均無明文情況下，考量既得權益之保障及對立法形成自由之尊重，本院自行創設解釋宣告模式，自有其價值與貢獻，本號解釋亦採此種模式。

採以上解釋宣告模式，立法者若能本於解釋意旨，在不具修補義務與未附期限下，據以檢討修正系爭規範，應予肯定。[33]若立法者怠於作爲，本院解釋之內容又不足以提供法院審判標準，甚至對現存歧異見解之解決幫助不大，針對法官聲請而作成解釋之意義與功用就失色不少，此乃本席特別關心之焦點。[34]在有此顧慮情形下，釋憲者若能在系爭規定「尚屬合憲」之意旨下，揭示「應如何、、、方符憲法意旨」之見解，或較能發揮大法官以憲法解釋法律之警示與闡明功能。此種解釋宣告模式本院於釋字第五三五號、第五八四號解釋中皆曾運用過，且因解釋文或解釋理由書較充分地闡明憲法意旨，因而獲致所期待之結果。[35]

---

[32] 例釋字第 311 號、第 318 號、第 327 號、第 356 號、第 396 號、第 409 號、第 433 號、第 468 號、第 502 號、第 578 號、第 579 號與第 623 號等解釋。

[33] 例民國 81 年 12 月 23 日作成釋字第 311 號解釋後，立法院爲避免遺產及贈與稅法第 10 條第 1 項但書與同法第 44 條至第 46 條規定有重複處罰之嫌，而依解釋意旨於 84 年 6 月將前者刪除。又如 89 年 4 月 7 日作成釋字第 502 號解釋後，民法第 1073 條終仍於 96 年 5 月依解釋意旨修正，增列夫妻共同收養或夫妻之一方收養他方子女時，得縮減年齡差距至 16 歲之規定。

[34] 例與本條攸關之主管機關銓敍部 85 年台中法字第 1332483 號函釋，各級法院即未必採用援引或照單全收。而本條個案之適用解釋，彼此間亦不盡相同。例臺灣臺北地方法院 88 年度訴字第 1698 號、臺灣士林地方法院 90 年度訴字第 268 號與臺灣高等法院 94 年度矚上訴字第 3 號、或臺灣臺北地方法院 94 年度重訴字第 67 號等判決，均偏向形式認定被告確於離職後擔任與其離職前職務直接相關之營利事業特定職務，後則維持有罪判決確定。但另一方面，臺灣板橋地方法院 88 年度易字第 4624 號、臺灣臺北地方法院 89 年度易字第 2492 號與臺灣高等法院 90 年度上易字第 2531 號、或臺灣高雄地方法院 94 年度矚易字第 1 號與臺灣高等法院高雄分院 95 年度矚上易字第 1 號等判決，則偏向實質認定被告離職後所擔任職務究否產生利益衝突，並考量憲法保障人民工作權之意旨進而解釋本條，後則維持無罪判決確定。此處有限之舉例當中，維持本條有罪情形似均另涉其他圖利、賄賂或僞造文書等罪，但往往因證據不足而無法追訴；在無罪部分則案情較爲單純，往往或未另生其他弊案，行爲人並有向主管機關或律師諮詢之情形。總之，單以「職務直接相關」之認定標準爲例，究以銓敍部之函釋或個案實質認定爲準，各級法院亦莫衷一是、存有歧見。

[35] 釋字第 535 號解釋針對警察勤務條例爲合憲宣示後，警告性稱「上開條例有關臨檢之規定，並無授權警察人員得不顧時間、地點及對象任意臨檢、取締或隨機檢查、盤查之立法本意」、「現行警察執行職務法規有欠完備，有關機關應於本解釋公布之日起二年內依解釋意旨，且參酌社會實際狀況，賦予警察人員執行勤務時應付突發事故之權限，俾對人民自由與警察自身安全之維護兼籌並顧，通盤檢討訂定，併此指明。」後則促成警察職權行使法之誕生。釋字第 584 號解釋爲合憲宣示後，警告性稱「惟以限制營業小客車駕駛人選擇職業之自由，作爲保障乘客安全、預防犯罪之方法，乃基於現階段營業小客車管理制度所採取之不得已措施，但究屬人民職業選擇自由之限制，自應隨營業小客車管理，犯罪預防制度之發展或其他制度之健全，就其他較小限制替代措施之建立，隨時檢討改進；且若已有方法證明曾犯此等犯罪之人對乘客安全不具特別危險時，即應適時解除其駕駛營業小客車執業之限制，

宣告法律合憲後，復揭示警示或籲請立法者 (Appell an den Gesetzgeber) 改進內容之判決方式者，德國法上有所謂「警告性裁判」 (Appellentscheidung) 可資參考。[36]就其警示應檢討部分，立法者於裁判公布後，則負有「修補義務」(Nachverbesserungspflicht) 。立法者倘怠於作為，則應由法官本於解釋意旨，在具體個案中實現憲法之付託 (Verfassungsauftrag) ，藉以彰顯憲法之最高性，並踐履立法與司法皆受憲法解釋拘束之法理。[37]由於本號解釋未採取此種宣告模式，故針對系爭規定及其重要關聯規定應檢討事項，未再進一步為較具體之闡明，僅指出：「惟公務員服務法第十四條之一之規定，係採職務禁止之立法方式，且違反此項規定者，依同法第二十二條之一第一項規定，處二年以下有期徒刑，得併科新台幣一百萬元以下罰金，攸關離職公務員權益甚鉅，宜由立法機關依上開法律規定之實際執行情形，審酌維護公務員公正廉明之重要公益與人民選擇職業自由之均衡，妥善設計，檢討修正，併此指明。」頗為可惜。

本席贊成前述「攸關離職公務員權益甚鉅」之關鍵，就本件而言，公務員服務法第二十二條之一與屬構成要件之系爭規定，本質上尚難分割，均屬刑事庭法官論罪科刑時所應適用之條文，兩者間具有「重要關聯性」。[38]但由於聲請人並未指摘，倘大法官深入探究本件違反義務採取行政刑罰之必要性，以及科處刑罰而涉及人身自由、財產權之妥當性等，則不免遭「聲請外解釋」質疑之嫌。然本席認為，至少於此仍應就有密切關係且具憲法解釋價值之部分，與工作權保障而為聯結，並據此進行系爭規定

俾於維護公共福祉之範圍內，更能貫徹憲法人民工作權之保障及平等原則之意旨，併此指明。」後因此促成道路交通管理處罰條例修正增訂第 37 條、第 67 條及第 67 條之 1；關此，請參閱翁岳生，〈我國憲法訴訟制度之展望〉，《中研院法學期刊》，創刊號，96 年 3 月，頁 47-48。林子傑，《人之圖像與憲法解釋》，翰蘆，96 年 1 月，頁 192。

[36] 許宗力大法官於本院釋字第 583 號解釋部分不同意見書中提及：「未盡相符之宣告也無法與本院過去作過的警告性解釋類比，因為在警告性解釋的情形，系爭法律還是合憲，只是隨外在環境變化，未來可能變成違憲，故立法者有密切配合時勢發展，適時修正法律之義務，、、、」。依學者楊子慧就德國法上警告性裁判之研究指出：「警告性裁判者，有下列兩種情況：其一為『規範於裁判之時已屬違憲之警告性裁判』 (Appellentscheidungen auf der Grundlage einer bereits verfassungswidrigen Norm) ，於此種情形，聯邦憲法法院鑑於宣告受審規範違憲無效或單純違憲所可能導致的後果考量，僅於裁判理由中指陳該規範於裁判當時之違憲情況，而未於裁判主文對該規範為無效或單純違憲之宣告。其二係『規範於裁判之時尚未違憲之警告性裁判』 (Appellentscheidungen auf der Grundlage einer noch nicht verfassungswidrigen Norm) ，於此種情況，儘管聯邦憲法法院認為受審規範有瑕疵，並非毫無保留完全合憲，或是認其未來可能有違憲之疑慮，然因其違憲性尚非重大到必須立即裁決其為違憲之地步，因而僅於裁判之時積極的確認或宣告受審規範合憲。」楊子慧，〈淺論德國法上之警告性裁判〉，《法律哲理與制度 － 公法理論》，馬漢寶教授八秩華誕祝壽論文集，元照，95 年 1 月，頁 528-29。

[37] Vgl. Schlaich/Korioth, Das Bundesverfassungsgericht, 7.Aufl., 2007, Rdnr.435, 437.

[38] 若從法官聲請解釋所作成之釋字第 558 號解釋，其解釋理由書指出「本件係臺灣高等法院於審理案件時，認所適用之國家安全法第三條第一項規定：『人民入出境，應向內政部警政署入出境管理局申請許可。未經許可者，不得入出境。』有違憲疑義，向本院聲請解釋。因違反上開規定者，依同法第六條第一項規定處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣九萬元以下罰金，此項處罰條款對於受理法院在審判上有重要關連性，而得為釋憲之客體，合先說明。」若從人民聲請解釋所作成之釋字第 445 號解釋，其解釋理由書指出「惟人民聲請憲法解釋之制度，除為保障當事人之基本權利外，亦有闡明憲法真義以維護憲政秩序之目的，故其解釋範圍自得及於該具體事件相關聯且必要之法條內容有無牴觸憲法情事而為審理。」後擇本院釋字第 216 號、第 289 號、第 324 號、第 339 號、第 396 號與第 436 號等解釋為例，「足以說明大法官解釋憲法之範圍，不全以聲請意旨所述者為限。」

之審查，從而於解釋中至少應作出如下指陳；刑事庭法官於論罪科刑時，仍應就公務員在職時「職務直接相關」之要件，審慎認定行爲人就原任職務是否具備監督、管理、許可或承辦等權責，並就公務員離職後擔任之工作，客觀上有無因此存在利益衝突或利益輸送之情形，主觀上行爲人是否明知有該等情形而仍執意擔任特定職務，從而可認定具備犯罪之故意等詳加審酌，系爭規定之禁止手段連結同法第二十二條之一之刑罰制裁，方符憲法保障選擇職業自由之意旨。

上述本於憲法意旨之法律解釋，與純就法律所爲解釋之結果不同，得作爲立法者未修法前，法院自爲判決之依據，藉以防杜個案中適用系爭規定，對離職公務員選擇職業自由過度限制之可能性。當然，立法者亦有相當可能怠不履行修法義務，而法院審判仍遭無法合理保障離職公務員選擇職業自由之質疑，此時，進而有權聲請者依法提起類似之釋憲案件，系爭規定即應承受嚴格審查，甚至可能獲違憲宣告之結果，此乃警告性解釋使「修補義務」不致淪爲訓示性質之必要配套措施。[39]從權力分立相互制衡之觀點而言，此種介於合憲與違憲解釋之中間宣告模式，會是一種可取的運作模式。

此外，若能將本院於審查本案中已多所審酌之下列事項納入「併予指明」部分，應有助於日後法制之續造整備；包括系爭規定不問離職公務員原承辦業務之性質與重要性，或是否於離職後因所從事之工作而必須利益迴避，未設例外[40]而一概禁止離職後三年內，擔任與其離職前五年內職務直接相關之營利事業特定職務，及採禁止擔任特定職務之方式，是否會使行爲人易於規避而影響立法目的之有效達成，以及應併同考量特別法與公務員服務法相關規定之衡平等。[41]

本號解釋係由法官聲請所作成，法官於確信系爭規定違憲時，不待終局裁判確定，即能適時開啓法官、立法者與大法官間之三面對話，此種從具體個案出發的具體(或稱附隨式) 規範審查，較諸抽象規範審查更能貼近個案事實。法官聲請釋憲制度，得適時有效保障人民基本權利及維護憲法之最高性，特別是在現行制度尚不能針對判決之合憲性加以審查，且在實務亦鮮見上級法院根據憲法審查下級法院判決合憲性的情況下，若能促使法官積極扮演釋憲程序發動者角色，應值珍視。惟位居樞紐地位之

---

[39] 本院諸多解釋宣告「應檢討修正」，也或預示未來可能的違憲狀況，例參釋字第 578 號、第 579 號解釋末部分之意旨。

[40] 比較法上有多國另設例外規定，採審查許可制，由主管機關或服務機關於具體個案中，例外允許於與職務直接相關之營利事業中任職，最典型者爲日本，其離職公務員得經由其原服務機關函請人事院承認，進而排除此種離職後迴避義務規定之適用。彭國華，〈違反公務員服務法旋轉門條款處以行政刑罰妥適性之探討〉，《公務人員月刊》，第 134 期，96 年 8 月，頁 30、33-34。

[41] 公務員服務法僅屬規範一般性義務之普通法，針對特別人員或事項而另有需求或情形者，應另行設計以特別法方式爲之。例民國 94 年 11 月 9 日公布施行之「國家通訊傳播委員會組織法」，第 7 條第 3 項規定：「本會委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。」同條第 4 項規定：「本會委員於其離職後三年內，不得就與離職前五年內原掌理之業務有直接利益關係之事項，爲自己或他人利益，直接或間接與原任職機關或其所屬機關接洽或處理相關業務。」除前項同公務員服務法第 14 條之 1 採「特定職務禁止」模式外，尚兼採「特定行爲禁止」模式。其他諸如政府採購人員或遊說人員須另依政府採購法第 15 條及遊說法第 10 條等之規定，或在專門職業技術人員領域均另有賴如會計師法、律師法等相關規定爲之。

大法官，是否能把握解釋契機，除鑑於個案繫屬中，考量當事人權益而從速解釋外，尚能確實從憲法之立場出發，審查系爭規定之合憲性，而非僅單純闡釋法律，即屬關鍵。換言之，其應儘可能將合於憲法意旨之法律解釋資訊投入溝通場域，藉以提升三面對話之品質，並利爾後法制之通盤規劃，方符此類憲法解釋之鉅旨鵠的。至於警告性解釋，在解釋文仿判決主文之簡化趨勢下，應如何表示宣告，及應否以法律明定其要件暨可能效果，藉以增加可預見性，以及是否或如何附加立法者修補期限，則屬另外之問題，本席於此亦併爲指明如是。

國立政治大學
National Chengchi University

釋字第六三七號解釋

部分協同意見書　　大法官 許玉秀

公務員服務法第十四條之一（以下簡稱系爭規定）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」，即所謂旋轉門條款。公務員離職後任職民間營利事業，如果發生違反系爭規定的情形，公務員服務法第二十二條之一第一項並處二年以下有期徒刑，得併科新台幣一百萬元以下罰金的處罰規定。換言之，系爭規定是旋轉門條款的行爲規範，僅僅描述禁止的內容，違反該行爲規範的法律效果，則是規定在公務員服務法第二十二條之一的制裁規範。因爲公務員服務法第二十二條之一的制裁規定，使得系爭規定成爲刑罰規範的犯罪構成要件規定，離職公務員的行爲是否構成犯罪，取決於行爲事實是否符合系爭規定所描述的行爲內容。

本件聲請人主張系爭規定造成公務機關離職後的專業人員，在三年內無法依其專長自由選擇執業及謀生，並且該限制並未斟酌其手段與所欲追求之離職公務員利益迴避目的是否相當，顯已違反比例原則而侵害退職公務人員的工作權。多數意見認爲系爭規定規範目的具有憲法正當性，對離職公務員職業選擇自由的主觀條件限制，則與達成規範目的具有實質關聯性，與憲法保障人民職業選擇自由的意旨尚無違背。

對於多數意見的簡單結論，本席基本上同意，但是對於解釋理由以及審查方向，仍有些許不同及補充意見，爰提出部分協同意見書說明如后。

壹、審查規範目的

一、實質審查規範目的

多數意見解釋理由書擺脫「維護社會重要公益所必要，其目的洵屬正當」的空泛論述，除了說明是爲了維護公務員公正廉明的重要公益之外，並且進一步說明旋轉門條款的規範目的，在於防範公務員在職期間，爲將來的離職生涯預作準備，對特定營利事業利益輸送，或避免公務員於離職後與原任職機關不當往來巧取利益，或利用所獲得的職務上資訊，協助所任職的營利事業從事不正競爭。多數意見針對規範目的的審查值得肯定，因爲從憲法上看規範目的是否正當，首先要審查規範目的是否具體明確，規範目的是否具體明確，則取決於規範所要防範的危險是否具體明確。立法者如果可以將所要防範的危險說清楚，相對地，所要保護的法益就可以清楚呈現。如果不要求立法者或者替立法者說清楚規範所禁止的行爲有何危害，無從知道規範目的是否虛構，虛構的規範目的，就是打著保護人民權益的旗幟，行侵害人民權益之實，這種規範目的不可能具有憲法正當性。因爲每一個規範，都是爲了保障人民權益、社會秩序、國家安全，但是這些目的是不是虛構，是不是在人民權利受到限制之後，沒有換得任何保障，需要了解風險的實質狀況才能確定，所以目的審查時，一定要說明對於

人民權利、社會秩序、國家安全有什麼可以具有說服力的危害，說明對於法益的危害，正好是審查規範目的是否具有憲法正當性的必要審查程序。

本院大法官至今經常傾向寬鬆審查規範目的[42]，本號解釋多數意見對於目的審查的論述，相較之下，已屬難能可貴。

二、國家公務運作（或公務行爲）的純潔公正才是規範所要保護的法益

（一）公務員廉明公正之重要公益不能完整說明系爭規定的規範目的

多數意見以「公務員廉明公正之重要公益」說明系爭規定所保護的法益。對於離職公務員而言，既然已不具有公務員身分，自然無從保持公務員的廉明公正，那麼多數意見所要維護的，可能是那些與離職公務員有不當往來的公務員的廉明公正，如果要防範的是公務員在職期間對營利事業的利益輸送行爲，那麼則是維護離職公務員離職以前的廉明公正，至於屬於離職公務員利用所獲得的資訊，協助營利事業從事不正競爭的情形，則應該和任何公務員的廉明公正沒有關係。多數意見在解釋理由書中，既然闡明三種危害，卻使用一個不能涵蓋三種危害的法益概念，論述顯然有欠嚴謹。

（二）以具體損害呈現所保護的法益

公務員廉明公正如何證明？當然不是看看公務員的一般行爲舉止，是否符合一般社會印象中的循規蹈矩或溫良恭儉讓，而是透過公務行爲上的純潔公正加以證明。公務員廉明公正，則他所爲的公務行爲必定純潔公正，是一種假設[43]，反過來說，如果公務行爲純潔公正，則公務員必定廉明公正。說明法益，當然應該使用與法益有必然關聯的概念，而不是與法益只有或然關聯的概念。

如果具有正當憲法基礎的法益，必須能夠被具體明確地描述出來，則針對客觀行爲效果加以描述的法益，定然比針對行爲主體加以描述的法益，較能符合具體明確的要求。公務員爲什麼要廉明公正？因爲公務員如果不廉明公正，公務行爲就可能是用以謀取私人利益的工具，輕者圖利私人、消極地減少公眾利益，重者甚至導致犧牲公共利益以成全私人利益，而公務員的不公正不廉明，之所以可以導致積極或消極危害公共利益的結果，因爲公務員的公務行爲是可收買的、是徇私的，公務員必須透過公務行爲才能損及公眾利益，如果以公務員爲主體描述，應該是公務行爲的純潔公正，才是要保護的法益，以國家爲主體的描述方式，則是國家公務的運作[44]。而且不管是

[42] 例如本院釋字第五六九號、第五七四號、第五七八號、第五七九號、第五八四號、第五九一號、第五九三號、第五九四號、第五九六號、第六００號、第六０二號、第六０四號、第六０五號、第六一四號、第六一七號、第六一八號、第六二三號、第六二五號及第六三０號解釋參照。

[43] 如果使用「維護公務員官箴之公信力」，具有類似的缺點。人民相信公務員的官箴良好，並不表示公務運作一定純潔公正，因爲可能公務員深諳爲官之道，善於宣傳，人民都相信官箴良好、弊絕風清，但實際上公務的運作卻藏污納垢。

[44] 此種用語或類似用語早爲刑法學文獻所習用，參見韓忠謨，刑法各論，1976 年 8 月，頁 67；林山田，刑法各罪論（下），第 5 版，2006 年 11 月，頁 71（類似說法：陳綱，刑法分則實用，第 3 版，1974

原機關公務員的利益輸送、離職公務員離職前的利益輸送行爲，或離職公務員利用已獲得的公務資訊從事不正競爭，國家公務的運作都已呈現不公正或不純潔的狀態，以保護公務行爲的純正描述法益，才能周延具體。至於選擇純潔或廉潔，則純屬修辭學上個人的偏好問題，無關乎妥當性與對錯。

（三）刑法法益與憲法法益連結

由於刑事規範會發生限制人民身體自由的法律效果，所保護的法益，也應該能與憲法上所規定的基本權或法益有緊密的連結[45]，方能證立刑罰規範的目的正當性。關於公務員應該做什麼，行爲應該遵守什麼規定，除了憲法第二十四條之外，並沒有任何規定。公務員縱使有憲法第二十四條的行爲，也不等於公務員觸犯廉潔信條，因此難以從該條規定引申出公務員的廉明義務，但是國家權力機關明文規定在憲法當中，國家機器的運作能純潔公正，憲政秩序才可能符合憲法的期待，而公務員爲國家機器運作的主體，從而能推論出公務員有廉潔公正的義務。亦即，所謂公務員的廉明公正義務，來自於國家機器運作必須純潔公正這個目的。

至於使用國家權力機關運作純潔公正、國家公務運作的廉潔公正或國家公務的純潔公正，就真的只是修辭的問題。

貳、比例原則的審查稍嫌模糊

一、解釋理由中有效與不過當的說明

多數意見認爲系爭規定限制離職公務員於一定期間內，不得在與離職前職務直接相關的營利事業擔任特定職務，屬於選擇職業自由的主觀條件限制，有助於避免利益衝突或利益輸送之情形，因爲限制僅及於特定職務型態，不是全面禁止，也沒有禁止離職公務員自由選擇與離職前職務不直接相關的職業，而公務員在職時並非不能預見上開限制以預作準備，因此系爭規定對離職公務員職業選擇自由的限制尚非過當，與目的達成之間具實質關聯性，所以是保護重要公益所必要，因而沒有牴觸憲法第二十三條的規定。

年 8 月，頁 33；褚劍鴻，刑法分則釋論（上冊），第 3 次增訂版，2001 年 2 月，頁 87。）。實務見解則使用國家公務執行之公正，見最高法院 69 年台上第 1414 號、28 年台上第 3136 號判例。至於與我國刑法學、甚至刑法實務有密切關係的德國刑法文獻，則不管使用公務行爲的不可收買性及公務員決定的公正性(Unverkäuflichkeit der Diensthandlung und die Sachlichkeit der Entscheidung der Amtsträger)（Jescheck, LK[11], 2005, 331/17; Tröndle/Fischer[53], 2006, 331/1; Dölling, Die Neuregelung der Strafvorschriften gegen Korruption, ZStW 112 (2000), 334, 335; Henkel, Die Bestehlichkeit von Ermessenbeamten, JZ 1960, 507.）、公務行爲的誠實或純潔（die Lauterkeit und Reinheit der Amtshandlung）（RGSt 72, 237, 241 f.; BGHSt 10, 237, 241f.; 14, 123, 131; 15, 88, 96.）、公務機關的功能運作能夠完善(Binding, BT/2, S. 730)或保護公眾對於行使公務誠實的信賴（der Schutz des öffentlichen Vertrauens auf diese Lauterkeit）（BGHSt 15, 88, 96），都是針對公務員的行爲加以描述。

[45] 許玉秀，刑罰規範的違憲審查標準，收錄於國際刑法學會臺灣分會主編，民主、人權、正義－蘇俊雄教授七秩華誕祝壽論文集，2005 年，頁 401。

所謂保護重要公益所必要，如果將「必要」理解爲：因爲手段有效所以必要[46]，則多數意見的論述，或許無可質疑，否則可能遭懷疑爲嚴格審查與中度審查同時並行。因爲目的與手段實質關聯的論述，是採取美國法制的中度審查模式，手段爲實現目的所必要，則是嚴格的審查模式，在美國審查模式中，是對有效性的兩種不同審查密度。至於手段有效的理由，則包括：一定期間的限制，必須離職後三年；所從事的職務必須與五年前所擔任的職務沒有直接相關；而且不得擔任的職位，爲與職務直接相關的營利事業董事、監察人、經理、執行業務股東或顧問等。

二、手段有效的理由

爲什麼這樣的手段有效？就特定職務而言，可以推知的是，如果離職後的職務位階不夠，就沒有預爲利益輸送的價值；就與職務直接相關的限制而言，不能避免離職公務員預爲利益輸送行爲，但是可能可以防範離職後與原機關的不當往來，或避免利用已獲得的公務資訊爲不正競爭；就離職後三年的限制而言，也可能避免不了離職公務員先前的利益輸送行爲，但是可能可以避免離職後與原機關的不當往來，因爲三年期間，多少可以稀釋離職公務員對原機關人事關係的不當影響[47]，也可能避免利用已獲得的公務資訊爲不正競爭；就離職前五年內的職務限制而言，還是未必能避免離職公務員先前的利益輸送行爲，但是可能可以防範利用已獲得的公務資訊爲不正競爭，以及避免因對原機關人事關係有不當影響，而有不當往來。前述能避免與原機關不當往來的情形，倒是同時可以避免原機關公務員對離職公務員的利益輸送行爲。這些說明手段有效的判斷，在解釋理由書中均付闕如。

三、是否過當？

多數意見認爲限制僅及於特定職務型態，因爲不是全面禁止，也沒有禁止離職公務員於與離職前職務不直接相關的營利事業任職，所以限制還不算過當。從手段的有效性來看，時間、職務關係、職位型態三種限制條件，確實都有一定的限度。就時間而言，原機關的人事關係經過三、五年，可能產生異動，離職前所執行的職務計畫，也可能已經完成或有所改變，或已進行到不能用以製造弊端的程度，所以可以預期時間限制，能有效達成目的，更短的時間如果不能確定是否能發生效果，沒有確定侵害比較小的手段可以選擇，依中度審查標準，就不能認爲手段過當。但是如多數意見以沒有全面禁止作爲理由，會產生究竟是否採取低密度審查的疑惑，全面禁止的用語，有混淆審查密度之嫌。

對於職位類型的限制，均屬於有決策權或重要執行權的職位，立法的選擇理由應該在於，該等職位方才有利益輸送價值，並且有利用於從事不當往來和不正競爭的可

[46] 許玉秀，前揭文（註 4），頁 378 以下。
[47] 原機關可能有離職公務員曾經提拔的下屬或合作關係良好的同僚。

能性。將職稱明白列出，當然同時製造規避的可能性，但是這種職稱的限制，正好說明對於職業自由的限制有一定的限度而沒有過當。

至於職務相關性的限制，所謂與離職前五年職務有直接相關的限制，不管是時間，還是職務性質的限制，應該認爲與達成目的有實質關聯，問題僅僅在於所謂與離職前職務有直接相關的意涵是否夠清楚。

參、構成要件明確性的審查

一、與離職前「職務直接相關」有欠明確

聲請意旨主張系爭規定違憲的理由，在於違反比例原則。依本席之見，系爭規定可能有疑義之處，在於何謂與職務直接相關，並非受規範之人易於理解，在司法實務上，也並非容易訂出一個審查標準，因爲公務種類與營利事業的職務種類可能日新月異，公務機關組織如果改變、職務分配組合方式如果改變，要判斷與離職後的營利事業是否有直接相關，可能並非易事，何況何謂直接相關？百分之百相關方是？抑或百分之五十以上即是？如果限定爲特定行爲，又可能過度狹隘，而不能有效防弊。立法者之所以僅描述爲「與職務直接相關」，可以想見在立法上明白描述，具有一定的困難程度。縱使將離職前的職務，理解爲公務員依法應執行或已執行之職務，是否與營利事業的職務性質，即能互相涵攝，由於職業市場可能變幻莫測，隨時可能產生的新興工作概念，可能將傳統概念中的職務性質切割、重整，以致仍然可能不確定如何涵攝於法律規定的「直接相關」之中。

二、可以附加具體危險條件

在系爭規定的三種限制當中，能夠表現出構成要件行爲可罰性、也就是法益侵害性的限制，只有「與離職前五年內之職務直接相關」這個要件。依附在這個要件之上，離職後的特定職稱、時間的限制，才能發揮描述行爲危險特質的功能。立法者藉由離職後的特定職務、一定時間，加上「與離職前五年內之職務直接相關」三個要件，「推定」符合限制的職業選擇，對於國家公務運作的廉潔公正，有侵害的可能，亦即對於國家公務運作應廉潔公正的法益有危險，這種「推定」在系爭規定所呈現的是不能推翻的「視爲」，也就是設計爲一種抽象危險犯[48]。

就「與離職前五年內之職務直接相關」這個描述而言，並非完全不能表現行爲的危險性，但是因爲「與職務直接相關」的明確性仍有不足，如果能加上具體危險條件，可以增加構成要件的明確程度。加上具體危險條件，例如有致生利益輸送之虞，表示

[48] 所謂法定犯、形式犯或行政犯、自然犯的分類已經過於古典。行政犯還是可以遷入刑法典，總是要侵害法益，才可能規定爲犯罪，而不是立法者一旦認爲有必要規定成犯罪，不需要有法益受害，也可以合憲。

所描述的基本構成要件行爲，對於法益的威脅程度還不夠清晰，需要具體危險條件呈現法益受害的危險性，這並不是提高犯罪門檻，因爲不管是抽象危險，還是具體危險，對法益而言，危險程度都一樣[49]。所以不是比例原則的問題，而是構成要件明確性的問題。具體危險條件所使用的當然還是評價性的概念，還是會有詮釋判斷的一定困難程度，因此如果可能在職務行爲的種類或內容上面有所確定，即不需要附加具體危險條件。此所以本席支持檢討改進的解釋結論。

國立政治大學
National Chengchi University

[49] 許玉秀，無用的具體抽象危險犯，台灣本土法學雜誌第 8 期，2000 年 3 月，頁 85。

附錄二

旋轉門條款歷次提案修正情形彙整表

時間	提案（建議）機關、立法委員	修正草案條文	修正重點（立法說明）	備註
86年10月	立法委員謝聰敏、巴燕達魯、陳定南等24人	公務員於其離職後3年內，不得在與其離職前5年內之職務直接相關之事業或團體，擔任執行業務股東、經理、董事、理事、監事以上之職務、顧問或相關於顧問之職務	原條文規定僅對公務員兼任營利事業之董、監事、經理及顧問作限制，然此尚無法有效規範公務員兼任非以營利爲目的之事業或團體時，亦有利益輸送情事，因此修正案將兼職範圍擴大至所有事業及團體，而不再限於營利事業	86年12月3日立法院法制委員會審查照案通過
87年5月	銓敘部提供朝野協商	公務員於其離職後3年內，不得擔任與其離職前5年內之職務直接相關之財團法人董事長或營利事業執行業務股東、經理、董事、監察人、理事、監事以上之職務、顧問或相當於顧問之職務	將財團法人納入限制轉調範圍，並將限制之職務增列「財團法人董事長或營利事業執行業務股東、經理、董事、監察人、理事、監事以上之職務、顧問或相當於顧問之職務」	依86年12月3日立法院法制委員會附帶決議以，有關第十四條之一至第十四條之三修正案在送二讀會之前，請主管機關提出具體條文供朝野協商辦理
89年4月	立法委員許添財、朱立倫等37人	（增列第2項）公務員因總統大選產生政權轉移，致使政務官因而去職者，得不受前項	針對總統大選後，政黨輪替執政致使大批政務官等人員卸職，鑑於相關法案已規範	經立法院院會決議退回程序委員會重新提出。爰未完成立法程序

		之限制	卸職公務人員之行爲，且未來政黨輪替勢將形成常態，若旋轉門條款未做適當修正，恐不利政府與民間優秀人才交流	
90年5月	行政院函送考試院建議修正版本	公務員於離職後 2 年內，不得就與離職前 5 年內原承辦之業務有直接利益關係之事項，爲自己或他人利益，與原任職機關接洽或處理相關業務	一、現行條文係採「職務禁止」之規定，即規範離職後之公務人員，不得擔任與其離職前5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等職稱之職務。但如不擔任禁止之職務名稱，而以其他名義或方式，與其原任職之機關進行不正當交易或接觸，反不爲法律禁止。因此，採「職務禁止」之方式，並無法確實達成禁止離職公務員從事不	1.行政院考量公務人員基準法草案之立法期程難以預期，爰由行政院秘書長於90年5月15日以台90人政考字第004479號函檢送公務員服務法部分條文修正草案總說明及條文對照表，建請考試院配合修法 2.經考試院審查會審查，認爲2年之限制轉調年限過短，爰不予採納

國立政治大學 National Chengchi University

			當利益輸送之目的 二、爲確切落實憲法保障人民工作權、人民自由權之意旨，有關公務人員離職後利益迴避之規定，修正採「行爲禁止」，即限制業務之接洽或處理，而非限制其個人於離職後所轉任之職務，使離職後之公務人員能以其個人專長就業，且利於國家延攬學有專精人員進入政府機關服務	
90年6月	法務部函送考試院建議修正版本	公務員於其離職後3年內，不得擔任與其離職前5年內職務直接相關之法人或團體，負有業務主要決策責任人員、業務決策執行人員及顧問或相當於顧問之職務。但聯誼性社團不在此限	現行條文僅限制與職務相關「營利事業」，其範圍過狹，爲使公益性之財團法人及相關人民團體包括在內，爰修正爲「法人或團體」	經考試院審議結果，認爲該部未經行政院核轉，且建議修正條文仍未能解決「職務直接相關」之定義，卻又增加「負有業務主要決策責任人員」、「業務決策執行人員」、「相當於顧問之職務」等不確定法律概

國立政治大學 National Chengchi University

				念，恐將治絲益棼，不宜參採
91年7月	考試院	公務員於離職後3年內，不得就與離職前5年內原掌理之業務有直接利益關係之事項，爲自己或他人利益直接或間接與原任職機關或其所屬機關接洽或處理相關業務	修訂公務員離職後擔任私人營利事業職務利益迴避之規定，改採特定行爲禁止，限制公務員離職後直接或間接與原任職機關及所屬機關接洽或處理相關業務	1.立法院法制委員會於92年5月14日審查時之協商版本：「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或間接相關之營利事業負責人、董事、監察人、經理、執行業務之股東、顧問或其他相當職務。」 2.主席裁示第14條之1保留協商版本與現行條文再行協商
94年10月	考試院	公務員於離職後3年內，不得就與離職前5年內原掌理之業務有直接利益關係之事項，爲自己或他人利益直接或間接與原任職機關或其所屬機關接洽或處理相關業務	因立法院第五屆未完成立法程序，爰原案重提	立法院法制委員會於95年4月6日決議該條文保留，送院會處理
96年3月	立法委員鄭運鵬、陳瑩等37人	（第1項）公務員除政務人員退職撫卹條例第2條第1項第2款、第6款規定之政務人員	政務官任期短且人數較少，又爲社會注意之焦點，如有利益輸送或圖利情形，易被發	經立法院院會決議交法制委員會審查，惟未經法制委員會審查

國立政治大學 National Chengchi University

		外於其離職後3年內，不得擔任與其離職前5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。（第2項）前項政務人員如曾任軍、公、教人員、其他公職人員或公營事業人員者，其離職後3年內，亦不得擔任與其離職前5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	覺。故將政務人員排除適用。又為落實政務官與事務官用人管道分流，不鼓勵事務官轉任政務官，故由常任文官轉任之政務官，仍受旋轉門條款之限制	
97年5月	立法委員孫大千等23人	公務員於其離職後3年內，不得擔任與其離職前5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。但由政府指派代表官股者，不在此限	為使政府能有效進用專業經營人員擔任公股代表，以提升公股股權之經營績效，增進政府效能；另建議『與業務之相關性』應從寬認定，同時擴大適用範圍，不以金融業務為限	立法院司法及法制委員會於97年6月5日審查修正通過條文：「（第1項）公務員於其離職後3年內，不得擔任與其離職前5年內之職務相關之營利事業及其轉投資公司、捐助之基金會董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。但由政府或公營事業機構指派代表官股者，不在此限。（第2項）
97年6月	立法委員徐中雄等人，於97年6月5日立法院司法及法制委員會審查立法委員孫大千等23人擬具服務	（第1項）公務員於其離職後3年，金融管理、監督、檢查業務相關人員於其離職後5年，不得擔任與其	擴大限制任職營利事業範圍，及於轉投資公司及捐贈之基金會	

	法第14條之1修正草案時，所提修正復議	離職前5年內之職務直接相關之營利事業及其子公司、基金會董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。但由政府或公營機構指派代表官股者，不在此限 （第2項）前項人員在本法於中華民國○年○月○日修正施行開始前離職者，適用前項規定。第1項人員如違反規定者，應於3個月內解任之		前項人員在本法於中華民國○年○月○日修正施行前離職並擔任前項之限制職務者，應於3個月內解任之。」嗣經立法院院會決議交付黨團協商
97年6月	立法委員蔡錦隆、劉盛良等22人	公務員於其離職後3年內，不得就與離職前5年內之原掌理之業務有直接利益關係事項，爲自己或他人利益，直接或間接與原任職機關或其所屬機關接洽或處理相關業務	爲使公益與私益取得平衡，現行公務員服務法第14條之1中「職務直接相關」是一種不確定法律概念，在公法上應該由行政機關來判斷作解釋。但旋轉門條款牽涉刑責問題，必須基於審判上之必要作個案判斷，另目前「顧問」職稱亦易於規避	經立法院院會決議交司法及法制委員會審查，惟尚未經司法及法制委員會審查
99年6月	立法委員蕭景田、徐中雄等19人	第14條之1增訂第2項： 公務員於離職後3	由於現行規定採職務禁止方式，導致企業可巧立名	經立法院院會決議交司法及法制委員會審查，惟尚

		年內，擔任前項以外職位者，不得就與離職前5年內之職務有直接利益關係之事項，爲自己或他人利益，直接或間接與原任職機關或其所屬機關接洽或處理相關業務	目，以特殊職稱規避職務禁止，造成旋轉門條款未能真正發揮作用，理應補足法律規範之不足，爰增訂第2項特定行爲禁止規定，在職務從寬、行爲從嚴規範下，即可兼顧離職公務員之利益迴避行爲與工作權保障之衡平	未經司法及法制委員會審查
101年4月	立法委員孫大千等19人	修正第14條之1及增訂但書與第2項： （第1項）公務員於其離職後3年內，不得擔任與其離職前5年內之職務相關之營利事業及其轉投資公司、捐助之基金會董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。但由政府或公營事業機構指派代表官股者，不在此限。 （第2項）前項人員在本法於中華民國○年○月○日修正施行前離職並擔任前項限制職務者，應於三個月內解任之	爲使政府能有效進用專業經營人才擔任公股代表，以提升公股股權之經營績效，增進政府財務效能，並避免是否違反離職公務員相關規範適用疑義，爰增訂但書規定	經立法院院會決議交司法及法制委員會審查，惟尚未經司法及法制委員會審查
101年	立法委員李應元	公務員於其離職	金融監督管理委	經立法院院會決

10月	等27人	後3年內，不得擔任與其離職前5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。受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者亦同	員會所屬周邊單位（如台灣證券交易所股份有限公司、台灣期貨交易所股份有限公司、財團法人證券櫃檯買賣中心及財團法人保險事業發展中心等人員），由法律賦予執行公權力，行政檢查等事項，爲金融監督管理體系之重要部分，但屢有高階主管離職後隨即轉任受監督相關營利事業之情形，違反利益迴避原則，顯非公平合理	議交司法及法制委員會審查，惟尚未經司法及法制委員會審查
101年10月	立法院親民黨黨團	第14條之1： （第1項）公務員於其離職後3年內，不得擔任與其離職前5年內之職務直接相關之工作，或爲自己、他人利益，直接、間接與原任職機關或其所屬機關處理相關業務 （第2項）前項所稱之公務員，除本法有規定外，適用國家賠償法及刑法有關公務員之規定	有鑒於公務員服務法第14條之1規定，仍無法有效杜絕不法情事發生，實因法律之規範有未竟之處，且對於旋轉門條款適用對象應採更廣義的界定，並改採特定行爲活動禁止方式，以及增訂考試院應成立「離職公務人員任職民間企業或非營利組織審查委員會」；並將該法第22條之1規定	經立法院院會決議交司法及法制委員會審查，惟尚未經司法及法制委員會審查

		（第3項）第1項離職政務人員、簡任十二職等以上人員與離職十二職等以上人員任職民間企業及非營利組織辦法，由考試院分別定之 （第4項）考試院應設置「離職公務人員任職民間企業或非營利組織審查會」，該委員會組織及審查許可辦法，由考試院定之 第22條之1 （第1項）離職公務員違反本法第十四條之一者，處新臺幣二百五十萬元以上三百萬元以下罰鍰，由考試院移送監察院處罰之 （第2項）犯前項之罪者，所得之利益沒入之。如全部或一部不能沒入時，追徵其價額	之罰則由原刑罰改採行政罰方式	

※資料來源：立法院國會圖書館網站 http://npl.ly.gov.tw/do/www/homePage

國立政治大學 National Chengchi University

附錄三

近年來媒體報導有關公務員違反旋轉門條款案例彙整表

職稱及姓名	媒體報導之內容	刊登日期	資料來源
前行政院副院長林信義	媒體報導工研院董事長林信義支領月薪新台幣40萬元，工研院立即澄清，林信義晚間表示，他擔任總統府資政、財經顧問小組召集人、工研院董事長都是無給職，卸任公職後，因爲3年的旋轉門條款，至今暫無法回產業界服務，因此這些年都是靠太太在養他	2005/10/16	台灣商會聯合資訊網
前財政部政次楊子江	親民黨立委謝國樑在立法院向財政部長林全檢舉前財政部政次楊子江違反旋轉門條款，假創公司名義，實際從事金融資產管理等相關業務	2006/01/05	立法委員謝國樑資訊服務網
前財政部次長李瑞倉	前財政部次長李瑞倉內定接掌高雄銀行董事長，恐違反旋轉門條款	2008/10/01	聯合報
前財政部部長呂桔誠	前財政部部長呂桔誠出任兆豐金控兼兆豐銀行董事長，兆豐金、中國國際商業銀行兩大工會搬出銀行法第19條，認爲金融主管機關爲財政部，因此呂桔誠接任新職，違反旋轉門條款	2009/08/02	大紀元網系

政治大學 National Chengchi University

前台北市政府交通局長林志盈	前台北市政府交通局長林志盈離職後轉任台北智慧卡票證公司(去年8月已更名爲悠遊卡公司）總經理，由於北市府交通局與悠遊卡公司有業務往來，林接任新職，恐違反旋轉門條款，台北地檢署已將他列爲被告偵辦	2009/08/02	YAM天空新聞全民來開講

※資料來源：參考相關網路資訊及電子媒體報導整理

國立政治大學 National Chengchi University

附錄四

「公務員離職後就業限制之研究」調查問卷（前測）

親愛的前輩先進　您好：

這是一份學術性的研究問卷，目的係在了解公務員離職後就業限制之方式、期間、範圍與處罰方式，以及旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權限制及推動公私人才交流之關聯等，以作爲政府相關部門立法政策之參考。

本問卷係採匿名方式作答，所有資料僅供學術研究之用，不會個別處理或轉做其他用途，請安心填答。問卷填答無關對錯，請儘量以自身經驗或認知來填答，另爲期填答順利，在填答之前，敬請先行閱讀背景說明之後，再依序填答；如對問卷內容有疑問，歡迎隨時聯繫。

您的寶貴意見對本研究之成果影響至鉅，謹對　您在百忙中撥冗完成本問卷，致上十二萬分的謝意！

敬祝　　身體健康、公務如意、家庭幸福美滿

國立政治大學社會科學學院行政管理碩士學程
指導教授　　孫本初　博士
研究生　　彭國華　敬上
聯絡電話　　02-82366465；0958826139
電子信箱　　andy@mocs.gov.tw

國立政治大學 National Chengchi University

壹、背景說明

一、旋轉門之意義

旋轉門（Revolving door），原係指建築物進出的門採旋轉方式，在圓形的門裡以十字或人字（類似賓士車徽）的設計，一端朝裡，一端朝外，隨門旋轉就可以出去，忘記帶東西時繞一圈又回到屋內原點。所以，公部門乃以「旋轉門」作爲公務員於離職後一定期間內就業限制之譬喻；旨在保護公共利益，防止國家利益輸送，防範各類與執行職務之公務員有密切關係之人進行不當利益輸送，並避免當事人得藉由原來之人際及職務關係網絡影響政府相關決策。

二、為期填答順利，本問卷所使用公務人員離職後就業限制之相關用詞指涉範圍，敘明如下：

(一)「限制方式」，分為以下3種：

1、「特定職務禁止」：指禁止公務員離職後擔任民間企業特定職務；例如，董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問等職務。

2、「特定行為禁止」：指禁止公務員離職後與原任職機關進行特定的商業活動；例如，遊說或業務往來等活動。

3、「兼採特定行為與特定職務禁止，並輔以事前審查機制」：指兼採前述兩種方式，並輔以事前審查許可制作為配套；例如，由政府成立獨立審查委員會並訂定審查準則，審查公務員離職後擔任之職務。

(二)「限制期間」：包括「3年」、「2年」或「1年」。

(三)「限制範圍」：包括「營利事業」或「營利事業及非營利事業」。

(四)「違反者之處罰方式」，分為以下3種：

1、「刑事罰」：指公務員離職後違反就業限制法律時，處以刑事罰，以達嚇阻效果。

2、「行政罰」：指公務員離職後違反就業限制法律時，屬違反「行政禁止」，處以行政罰。

3、「兼採行政罰與刑事罰」：指公務員離職後違反就業限制法律時，視情節處以行政罰與刑事罰；例如，採行政罰先行，刑事罰後用（即當事人於行政罰後仍繼續從事該行為時，再以刑事罰課責），或採違反特定職務禁止時處以刑事罰，違反特定行為禁止時處以行政罰。

(五)「特定機關」：指「對民營營利事業具有監督或管理權責之機關」；例如，「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關。

(六)「旋轉門條款之立法目的」：包括「避免利用與原任職機關關係巧取私利」、「避免利用所知公務資訊從事不正競爭」或「防杜預謀離職後之出路」。

(七)「工作權」：包括「以個人專業知能至民營營利或非營利事業擔任任何職務」、「至與離職公務員在職之服務機關所監督或管理的民營營利或非營利事業擔任任何職務」，或「至與離職公務員在職之服務機關有營建、採購或投資關係的民營營利或非營利事業擔任任何職務」。

(八)「公私人才交流」：包括「延攬民間優秀人才進入政府部門服務」或「公務員離職後能立即以所具專業知能投入產業界發揮所長」。

貳、問卷題目

閱讀前述背景說明資料後，請　您就下列問題，在　您認為最適當的□中勾選「✓」。

一、公務員離職後就業之限制方式，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之關係

	非常同意 ５	同意 ４	無意見 ３	不同意 ２	非常不同意 １
1、公務員離職後就業限制方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
2、公務員離職後之就業限制，採特定行為禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
3、公務員離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
4、公務員離職後之就業限制，視情形兼採特定行為與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，較能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
5、公務員離職後就業限制方式之不同，對於離職公務員的工作權影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
6、公務員離職後之就業限制，採特定行為禁止方式，對於離職公務員的工作權影響較少（即幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□
7、公務員離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於離職公務員的工作權影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
8、公務員離職後之就業限制，視情形兼採特定行為與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於離職公務員的工作權影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
9、公務員離職後就業限制方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
10、公務員離職後之就業限制，採特定行為禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較少（即幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□
11、公務員離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
12、公務員離職後之就業限制，視情形兼採特定行為與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於公私人才交流之推動影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□

二、公務員離職後就業之限制期間，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之關係

	非常同意 ５	同意 ４	無意見 ３	不同意 ２	非常不同意 １
1、公務員離職後就業限制期間之長短，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
2、公務員離職後就業限制之期間須3年，方能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
3、公務員離職後就業限制之期間2年，就能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
4、公務員離職後就業限制之期間僅須1年，就能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
5、公務員離職後就業限制期間之長短，對於離職公務員的工作權影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
6、公務員離職後就業限制之期間3年，對於離職公務員的工作權影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
7、公務員離職後就業限制之期間2年，對於離職公務員的工作權影響適中（指有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
8、公務員離職後就業限制之期間1年，對於離職公務員的工作權影響較小（指幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□
9、公務員離職後就業限制期間之長短，對於公私人才交流之推動影響至鉅（指影響非常大）。	□	□	□	□	□
10、公務員離職後就業限制之期間3年，對於公私人才交流之推動影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
11、公務員離職後就業限制之期間2年，對於公私人才交流之推動影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
12、公務員離職後就業限制之期間1年，對於公私人才交流之推動影響較小（即幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□

國立政治大學 National Chengchi University

三、公務員離職後就業之限制範圍，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之關係

	非常同意 ５	同意 ４	無意見 ３	不同意 ２	非常不同意 １
1、公務員離職後就業限制範圍之寬窄，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
2、公務員離職後就業之限制範圍，除營利事業外，尚須包括非營利事業，方能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
3、公務員離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，就能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
4、公務員離職後就業限制範圍之寬窄，對於離職公務員的工作權影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
5、公務員離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對於離職公務員的工作權影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
6、公務員離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於離職公務員工作權影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
7、公務員離職後就業限制範圍之寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
8、公務員離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對於公私人才交流之推動影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
9、公務員離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於公私人才交流之推動影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□

國立政治大學 National Chengchi University

四、公務員違反離職後就業限制之處罰方式，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之關係

	非常同意 ５	同意 ４	無意見 ３	不同意 ２	非常不同意 １
1、公務員違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
2、公務員違反離職後就業限制，處以刑事罰，方能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
3、公務員違反離職後就業限制，處以行政罰，就能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
4、公務員違反離職後就業限制，視情節分別處以刑事罰或行政罰，較能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
5、公務員違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於離職公務員的工作權影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
6、公務員違反離職後就業限制，處以刑事罰，對於離職公務員的工作權影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
7、公務員違反離職後就業限制，處以行政罰，對於離職公務員的工作權影響較小（即幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□
8、公務員違反離職後就業限制，視情節分別處以刑事罰或行政罰，對於離職公務員的工作權影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
9、公務員違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
10、公務員違反離職後就業限制，處以刑事罰，對於公私人才交流之推動影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
11、公務員違反離職後就業限制，處以行政罰，對於公私人才交流之推動影響較小（即幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□
12、公務員違反離職後就業限制，視情節分別處以刑事罰或行政罰，對於公私人才交流之推動影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□

國立政治大學 National Chengchi University

五、公務員離職後之就業，僅針對服務特定機關之公務員限制，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之關係

	非常同意 ５	同意 ４	無意見 ３	不同意 ２	非常不同意 １
1、適用公務員離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
2、公務員離職後之就業限制，須適用所有政府機關之公務員，方能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
3、公務員離職後之就業限制，僅須適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，就能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
4、適用公務員離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於離職公務員的工作權影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
5、公務員離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於離職公務員的工作權影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
6、公務員離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於離職公務員的工作權影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
7、適用公務員離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
8、公務員離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於公私人才交流之推動影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
9、公務員離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於公私人才交流之推動影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□

六、對於公務員離職後之就業限制，有無其他意見？□無；□有，說明如下：

_____

_____

參、個人基本資料

1、性別	□男	□女		
2、年齡	□40 歲以下	□41－50 歲	□51－60 歲	□61 歲以上
3、學歷	□專科以下	□學士	□碩士	□博士
4、官等、職等	□薦任第九職等	□簡任第十職等	□簡任第十一職等	
	□簡任第十二職等	□簡任第十三職等		
5、服務年資	□11－20 年	□21－30 年	□31 年以上	
6、服務機關類型	□財經機關（包括財政部、經濟部、中央銀行、經建會、金管會）			
	□非財經機關			

國立政治大學
National Chengchi University

本問卷到此結束，再次感謝　您撥冗填答，
並請將填好之問卷放入回郵信封寄回，非常謝謝　您！

附錄五

「公務員離職後就業限制之研究」調查問卷（正式）

親愛的前輩先進　您好：

這是一份學術性的研究問卷，目的係在了解公務員離職後就業限制之方式、期間、範圍、處罰方式與適用對象，以及旋轉門條款之立法目的、離職公務員之工作權限制及推動公私人才交流之關聯等，以作爲政府相關部門立法政策之參考。

本問卷採匿名方式作答，所有資料僅供學術研究之用，不會個別處理或轉做其他用途，請安心填答。問卷填答無關對錯，請儘量以自身經驗或認知來填答，另爲期填答順利，在填答之前，敬請先行閱讀背景說明之後，再依序填答；如對問卷內容有疑問，歡迎隨時聯繫。

您的寶貴意見對本研究之成果影響至鉅，謹對　您在百忙中撥冗完成本問卷，致上十二萬分的謝意！

敬祝　　身體健康、公務如意、家庭幸福美滿

國立政治大學社會科學學院行政管理碩士學程
指導教授　　孫本初　博士
研究生　　彭國華　敬上
聯絡電話　　02-82366465；0958826139
電子信箱　　andy@mocs.gov.tw

國立政治大學 National Chengchi University

壹、背景說明

一、旋轉門之意義

旋轉門（Revolving door），原係指建築物進出的門採旋轉方式，在圓形的門裡以十字或人字（類似賓士車徽）的設計，一端朝裡，一端朝外，隨門旋轉就可以出去，忘記帶東西時繞一圈又回到屋內原點。所以，公部門乃以「旋轉門」作爲公務員於離職後一定期間內就業限制之譬喻；旨在保護公共利益，防止國家利益輸送，防範各類與執行職務之公務員有密切關係之人進行不當利益輸送，並避免當事人得藉由原來之人際及職務關係網絡影響政府相關決策。

二、為期填答順利，本問卷所使用公務員離職後就業限制之相關用詞指涉範圍，敘明如下：

(一)「限制方式」，分為以下3種：

1、「特定職務禁止」：指禁止公務員離職後擔任民間企業特定職務；例如，董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問等職務。

2、「特定行為禁止」：指禁止公務員離職後與原任職機關進行特定的商業活動；例如，遊說或業務往來等活動。

3、「兼採特定行為與特定職務禁止，並輔以事前審查機制」：指兼採前述兩種方式，並輔以事前審查許可制作為配套；例如，由政府成立獨立審查委員會並訂定審查準則，審查公務員離職後擔任之職務。

(二)「限制期間」：包括「3年」、「2年」或「1年」。

(三)「限制範圍」：包括「營利事業」或「營利事業及非營利事業」。

(四)「違反者之處罰方式」，分為以下3種：

1、「刑事罰」：指公務員離職後違反就業限制法律時，處以刑事罰，以達嚇阻效果。

2、「行政罰」：指公務員離職後違反就業限制法律時，屬違反「行政禁止」，處以行政罰。

3、「兼採行政罰與刑事罰」：指公務員離職後違反就業限制法律時，視情節處以行政罰與刑事罰；例如，採行政罰先行，刑事罰後用（即當事人於行政罰後仍繼續從事該行為時，再以刑事罰課責），或採違反特定職務禁止時處以刑事罰，違反特定行為禁止時處以行政罰。

(五)「特定機關」：指「對民營營利事業具有監督或管理權責之機關」；例如，「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關。

(六)「旋轉門條款之立法目的」：包括「避免利用與原任職機關關係巧取私利」、「避免利用所知公務資訊從事不正競爭」或「防杜預謀離職後之出路」。

(七)「工作權」：包括「以個人專業知能至民營營利或非營利事業擔任任何職務」、「至與離職公務員在職之服務機關所監督或管理的民營營利或非營利事業擔任任何職務」，或「至與離職公務員在職之服務機關有營建、採購或投資關係的民營營利或非營利事業擔任任何職務」。

(八)「公私人才交流」：包括「延攬民間優秀人才進入政府部門服務」或「公務員離職後能立即以所具專業知能投入產業界發揮所長」。

貳、問卷題目

閱讀前述背景說明資料後，請　您就下列問題，在　您認為最適當的□中勾選「✓」。

一、公務員離職後就業之限制方式，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之關係

	非常同意 ５	同意 ４	無意見 ３	不同意 ２	非常不同意 １
1、公務員離職後就業限制方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
2、公務員離職後之就業限制，採特定行為禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
3、公務員離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
4、公務員離職後之就業限制，視情形兼採特定行為與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，較能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
5、公務員離職後就業限制方式之不同，對於離職公務員的工作權影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
6、公務員離職後之就業限制，採特定行為禁止方式，對於離職公務員的工作權影響較少（即幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□
7、公務員離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於離職公務員的工作權影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
8、公務員離職後之就業限制，視情形兼採特定行為與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於離職公務員的工作權影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
9、公務員離職後就業限制方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
10、公務員離職後之就業限制，採特定行為禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較少（即幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□
11、公務員離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
12、公務員離職後之就業限制，視情形兼採特定行為與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於公私人才交流之推動影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□

二、公務員離職後就業之限制期間，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之關係

	非常同意 ５	同意 ４	無意見 ３	不同意 ２	非常不同意 １
1、公務員離職後就業限制期間之長短，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
2、公務員離職後就業限制之期間須3年，方能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
3、公務員離職後就業限制之期間2年，就能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
4、公務員離職後就業限制之期間僅須1年，就能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
5、公務員離職後就業限制期間之長短，對於離職公務員的工作權影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
6、公務員離職後就業限制之期間3年，對於離職公務員的工作權影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
7、公務員離職後就業限制之期間2年，對於離職公務員的工作權影響適中（指有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
8、公務員離職後就業限制之期間1年，對於離職公務員的工作權影響較小（指幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□
9、公務員離職後就業限制期間之長短，對於公私人才交流之推動影響至鉅（指影響非常大）。	□	□	□	□	□
10、公務員離職後就業限制之期間3年，對於公私人才交流之推動影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
11、公務員離職後就業限制之期間2年，對於公私人才交流之推動影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
12、公務員離職後就業限制之期間1年，對於公私人才交流之推動影響較小（即幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□

國立政治大學 National Chengchi University

三、公務員離職後就業之限制範圍，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之關係

	非常同意 ５	同意 ４	無意見 ３	不同意 ２	非常不同意 １
1、公務員離職後就業限制範圍之寬窄，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
2、公務員離職後就業之限制範圍，除營利事業外，尚須包括非營利事業，方能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
3、公務員離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，就能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
4、公務員離職後就業限制範圍之寬窄，對於離職公務員的工作權影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
5、公務員離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對於離職公務員的工作權影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
6、公務員離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於離職公務員工作權影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
7、公務員離職後就業限制範圍之寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
8、公務員離職後就業之限制範圍，如包括營利事業及非營利事業，對於公私人才交流之推動影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
9、公務員離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於公私人才交流之推動影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□

國立政治大學 National Chengchi University

四、公務員違反離職後就業限制之處罰方式，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之關係

	非常同意 ５	同意 ４	無意見 ３	不同意 ２	非常不同意 １
1、公務員違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
2、公務員違反離職後就業限制，處以刑事罰，方能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
3、公務員違反離職後就業限制，處以行政罰，就能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
4、公務員違反離職後就業限制，視情節分別處以刑事罰或行政罰，較能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
5、公務員違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於離職公務員的工作權影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
6、公務員違反離職後就業限制，處以刑事罰，對於離職公務員的工作權影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
7、公務員違反離職後就業限制，處以行政罰，對於離職公務員的工作權影響較小（即幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□
8、公務員違反離職後就業限制，視情節分別處以刑事罰或行政罰，對於離職公務員的工作權影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
9、公務員違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
10、公務員違反離職後就業限制，處以刑事罰，對於公私人才交流之推動影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
11、公務員違反離職後就業限制，處以行政罰，對於公私人才交流之推動影響較小（即幾乎沒有影響）。	□	□	□	□	□
12、公務員違反離職後就業限制，視情節分別處以刑事罰或行政罰，對於公私人才交流之推動影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□

國立政治大學 National Chengchi University

五、公務員離職後就業限制之適用對象，與旋轉門條款立法目的、離職公務員工作權及推動公私人才交流之關係

	非常同意 ５	同意 ４	無意見 ３	不同意 ２	非常不同意 １
1、適用公務員離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
2、公務員離職後之就業限制，須適用所有政府機關之公務員，方能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
3、公務員離職後之就業限制，僅須適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，就能達到旋轉門條款之立法目的。	□	□	□	□	□
4、適用公務員離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於離職公務員的工作權影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
5、公務員離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於離職公務員的工作權影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
6、公務員離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於離職公務員的工作權影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□
7、適用公務員離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅（即影響非常大）。	□	□	□	□	□
8、公務員離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於公私人才交流之推動影響較大（即影響很大）。	□	□	□	□	□
9、公務員離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於公私人才交流之推動影響適中（即有影響，但影響不大）。	□	□	□	□	□

六、對於公務員離職後之就業限制，有無其他意見？□無；□有，說明如下：

_____

_____

參、個人基本資料

1、性別	□男	□女		
2、年齡	□40 歲以下	□41－50 歲	□51－60 歲	□61 歲以上
3、學歷	□專科以下	□學士	□碩士	□博士
4、官等、職等	□簡任第十職等	□簡任第十一職等	□簡任第十二職等	
	□簡任第十三職等			
5、服務年資	□11－20 年	□21－30 年	□31 年以上	
6、服務機關類型	□財經機關（包括財政部、經濟部、中央銀行、經建會、金管會）			
	□非財經機關			

國立政治大學
National Chengchi University

本問卷到此結束，再次感謝　您撥冗填答，
並請將填好之問卷放入回郵信封寄回，非常謝謝　您！

附錄六

各題目 t 檢定統計分析表

題號及內容	選項	平均數	標準差	t 檢定	顯著性(雙尾)
1-12 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於公私人才交流之推動影響適中	男性	4.07	0.926	-2.354	.021*
	女性	4.52	0.634		
2-10 離職後就業限制期間 3 年，對於公私人才交流之推動影響較大	男性	3.88	.984	-2.153	.034*
	女性	4.31	.604		
4-8 違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，對於離職公務員工作權影響適中	男性	3.68	.860	-2.611	.011*
	女性	4.03	.421		
4-9 違反離職後就業限制處罰方式之不同，對於公私人才交流之推動影響至鉅	男性	3.95	.680	-2.426	.017*
	女性	4.31	.604		

國立政治大學 National Chengchi University

4-10 違反離職後就業限制，處以刑罰，對於公私人才交流之推動影響較大	男性	3.88	.697	-2.191	.031*
	女性	4.21	.559		
4-11 違反離職後就業限制，處以行政罰，對於公私人才交流之推動影響較小	男性	3.73	.784	-2.250	.027*
	女性	4.10	.618		
4-12 違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，對於公私人才交流之推動影響適中	男性	3.66	.801	-3.012	.004**
	女性	4.10	.557		
5-7 適用離職後就業限制之機關範圍寬窄，對於公私人才交流之推動影響至鉅	男性	4.05	.839	-2.101	.039*
	女性	4.41	.568		
2-6 離職後就業限制期間 3 年，對於離職公務員工作權影響較大	學士	4.42	.504	2.076	.041*
	碩士	4.05	.852		

國立政治大學 National Chengchi University

2-10 離職後就業限制期間 3 年，對於公私人才交流之推動影響較大	學士	4.35	.562	2.257	.027*
	碩士	3.88	.976		

註：*p＜.05　**p＜.01　***p＜.001

國立政治大學
National Chengchi University

附錄七

各題目單因子變異數分析表

題號及內容	選項	平均數	標準差	F 檢定	顯著性	LSD
1-4 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	1. 41-50 歲	4.46	.582	3.127	.049*	2＞1
	2. 51-60 歲	4.55	.577			
	3. 61 歲以上	4.00	1.095			
5-8 離職後之就業限制，適用所有政府機關之公務員，對於公私人才交流之推動影響較大	1. 41-50 歲	3.92	.891	4.043	.021*	2＞1.3
	2. 51-60 歲	4.33	.589			
	3. 61 歲以上	3.82	.874			
1-1 離職後就業限制方式之不同，對於達到旋轉門條款之立法目的影響至鉅	1. 簡任第十職等	4.17	.389	3.236	.026*	3＞1.2
	2. 簡任第十一職等	4.49	.576			
	3. 簡任第十二職等	4.83	.389			
	4. 簡任第十三職等	4.56	.527			
1-3 離職後之就業限制，採特定職務禁止方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	1. 簡任第十職等	2.25	1.138	2.929	.038*	1.2＞3
	2. 簡任第十一職等	2.15	1.063			
	3. 簡任第十二職等	1.25	.452			
	4. 簡任第十三職等	1.89	.928			

國立政治大學 National Chengchi University

2-7 離職後就業限制期間 2 年，對於離職公務員工作權影響適中	1. 簡任第十職等	3.33	.778	3.164	.029*	2.3＞1
	2. 簡任第十一職等	3.98	.930			
	3. 簡任第十二職等	4.36	.674			
	4. 簡任第十三職等	3.67	.707			
2-11 離職後就業限制期間 2 年，對於公私人才交流之推動影響適中	1. 簡任第十職等	2.92	.900	6.268	.001**	2.3.4＞1
	2. 簡任第十一職等	3.94	.886			
	3. 簡任第十二職等	4.33	.651			
	4. 簡任第十三職等	3.78	.833			
3-2 離職後就業之限制範圍，除營利事業外，尚須包括非營利事業，方能達到旋轉門條款之立法目的	1. 簡任第十職等	3.00	1.279	3.143	.030*	1.2.4＞3
	2. 簡任第十一職等	2.60	1.098			
	3. 簡任第十二職等	1.92	.900			
	4. 簡任第十三職等	3.22	.833			
3-3 離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，就能達到旋轉門條款之立法目的	1. 簡任第十職等	3.08	.996	3.275	.025*	3＞1.4
	2. 簡任第十一職等	3.68	1.052			
	3. 簡任第十二職等	4.25	.965			
	4. 簡任第十三職等	3.11	1.167			
3-9 離職後就業之限制範圍，僅限於營利事業，對於公私人才交流之推動影響適中	1. 簡任第十職等	3.50	.905	2.751	.048*	2.3＞1
	2. 簡任第十一職等	4.06	.770			
	3. 簡任第十二職等	4.33	.651			
	4. 簡任第十三職等	4.11	.333			

國立政治大學 National Chengchi University

5-3 違反離職後之就業限制，僅須適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關(如:「財經」、「工程部」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，就能達到旋轉門條款之立法目的	1. 簡任第十職等	3.50	.905	3.126	.030*	3＞1.4
	2. 簡任第十一職等	3.94	.770			
	3. 簡任第十二職等	4.42	.900			
	4. 簡任第十三職等	3.56	.882			
5-6 離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於離職公務員的工作權影響適中	1. 簡任第十職等	3.33	.888	4.338	.007**	2.3.4＞1
	2. 簡任第十一職等	4.00	.620			
	3. 簡任第十二職等	4.25	.965			
	4. 簡任第十三職等	4.22	.441			

國立政治大學 National Chengchi University

5-9 離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於公私人才交流之推動影響適中	1. 簡任第十職等	3.67	.888	2.775	.046*	3＞1.2
	2. 簡任第十一職等	4.00	.679			
	3. 簡任第十二職等	4.50	.674			
	4. 簡任第十三職等	4.22	.972			
1-4 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，較能達到旋轉門條款之立法目的	1. 11-20 年	4.60	.516	4.255	.017*	1.2＞3
	2. 21-30 年	4.55	.534			
	3. 31 年以上	4.06	.998			
1-8 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於離職公務員工作權影響適中	1. 11-20 年	4.70	.483	11.303	.000***	1.2＞3
	2. 21-30 年	4.37	.637			
	3. 31 年以上	3.61	.850			

國立政治大學 National Chengchi University

1-10 離職後之就業限制，採特定行爲禁止方式，對於公私人才交流之推動影響較少	1. 11-20 年	4.30	.949	3.661	.030*	1.2＞3
	2. 21-30 年	4.25	.836			
	3. 31 年以上	3.61	1.092			
1-12 離職後之就業限制，視情形兼採特定行爲與特定職務禁止，並輔以事前審查機制方式，對於公私人才交流之推動影響適中	1. 11-20 年	4.50	.527	6.379	.003**	1.2＞3
	2. 21-30 年	4.35	.755			
	3. 31 年以上	3.61	1.092			
4-8 違反離職後就業限制，視情節分別處以刑罰或行政罰，對於離職公務員工作權影響適中	1. 11-20 年	3.70	.675	3.878	.024*	2＞3
	2. 21-30 年	3.93	.634			
	3. 31 年以上	3.39	1.037			
5-6 離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於離職公務員的工作權影響適中	1. 11-20 年	4.00	.667	3.984	.022*	2＞3
	2. 21-30 年	4.10	.630			
	3. 31 年以上	3.56	.984			

國立政治大學 National Chengchi University

5-9 離職後之就業限制，適用對民營營利事業具有監督或管理權責之特定機關（如：「財經」、「工程」、「建管」或「稅務」等機關）之公務員，對於公私人才交流之推動影響適中	1. 11-20 年	4.20	.632	4.143	.019*	1.2＞3
	2. 21-30 年	4.17	.693			
	3. 31 年以上	3.61	.916			

註：*p＜.05　**p＜.01　***p＜.001

國立政治大學
National Chengchi University