

101 年公務人員行政中立法 宣導班課程資料

國家文官學院 編印

民國 101 年 6 月

目 錄

壹、課程表.....	1
貳、公務人員行政中立法及該法施行細則介紹（含其他相關法規）	3
一、公務人員行政中立法總說明及條文內容.....	3
二、公務人員行政中立法施行細則總說明及條文內容.....	18
三、現行法律規範公務人員應超出黨派之外，獨立行使職權及 遵守行政中立之相關條文（摘錄）.....	25
四、對行政中立法爭議焦點之說明	30
五、公務人員行政中立相關函釋	37
參、公務人員行政中立法內容簡介	56
一、前言	56
二、制定背景	56
三、研議經過	57
四、法案內容	59
五、相關問題探討	63
六、結語	67
肆、公務人員行政中立與實務	69
一、前言	69

二、行政中立法之立法目的	70
三、行政中立法規範對象	72
四、行政中立法規範內容	76
五、落實行政中立之作為	80
六、推動行政中立實務	82
七、案例討論	85
八、結語	88
伍、公務人員行政中立實務案例研析	89
一、案例一：陪同擬參選人至廟宇上香參拜.....	89
二、案例二：公職候選人於里長研習活動時到場致意.....	90
三、案例三：公職候選人後援總會成立大會.....	91
四、案例四：學校拒絕租借場地供政黨舉辦選舉造勢活動 .	92
五、案例五：公務人員於非上班時間參加政黨之遊行活動 .	93
六、案例六：政治動物就可以上天下地任我行？.....	94
七、案例七：上帝給我一張嘴兩條腿政治路上誰怕誰.....	95
八、案例八：自由競爭無所作為政治上就不會招惹是非？ .	96
九、案例九：大明的兩難	97
十、案例十：達人想升官	99
十一、案例十一：任人宰割的小珠	102

十二、案例十二：大牛的第二春	105
十三、案例十三：違反行政中立的人事室.....	108
十四、案例十四：公務場所選舉造勢之合宜性.....	110
十五、案例十五：公務人員藉餐敘要求支持特定候選人..	111
十六、案例十六：選舉場子○○市選委參一腳.....	112
十七、其他相關議題	113
陸、公務人員行政中立法 Q&A 專輯（98 年 12 月修正）	114
柒、100 年公務人員行政中立座談會之重要提問與解析	130

壹、課程表

日期	課程名稱	說明	上午班次時間	下午班次時間	講 姓	座 名	備 註
101年 月 日	報到		08:50 ┆ 09:20	13:30 ┆ 14:00			
	公務人員行政中立立法及該法施行細則介紹	介紹該法立法精神、意旨及規範內容。	09:20 ┆ 10:10	14:00 ┆ 14:50	姓名：		宣導時間共計3小時，講座由國家文官學院負責遴聘。
	休息		10:10 ┆ 10:20	14:50 ┆ 15:00	現職：		
	實務案例解析	由講座解析公務人員行政中立實務案例。	10:20 ┆ 11:10	15:00 ┆ 15:50			
	休息		11:10 ┆ 11:20	15:50 ┆ 16:00			
	綜合討論	由講座就案例所引發之問題與學員討論可行之處理方式與可學習借鏡之處。	11:20 ┆ 12:10	16:00 ┆ 16:50			
	宣導課程結束		12:10	16:50			

貳、公務人員行政中立法及該法施行細則介紹（含其他 相關法規）

一、公務人員行政中立法總說明及條文內容

近年來由於社會變遷，國內政治生態環境產生極大變化，不但民主政治改革步伐加快，政黨政治之運作，已趨成熟。依據先進民主國家之經驗，一方面要有成熟的政黨政治，使政黨必須經由選舉始能取得執政的地位，並經由其選任之政務官及民意代表，制定政策及法律，帶動國家之改革與進步；另一方面，要有健全的文官體系，由經公開考選而任職之常任事務官，盡忠職守，嚴守中立與公正之立場，執行既定之政策及法律，維持國家政務之安定與成長，兩者相輔相成，始能使國家不斷進步發展，長治久安。因此，為健全文官制度，加強對公務人員之保障，實有必要建立公務人員共同遵守之行政中立法制。

公務人員行政中立法之制定、施行，可使今後公務人員有關行政中立之行為分際、權利義務等事項有明確之法律依據可資遵循，俾使其於執行職務時，能做到依法行政、公正執法，不偏袒任何黨派，不介入政治紛爭，以為全國人民服務。對於提昇政府效率與效能，健全文官體制，助益尤多；因此，本法條文之研擬期間，極為審慎，期臻周延。另鑑於憲法或法律規定須超出黨派以外之政務人員，其遵守行政中立規範之要求，應與常任文官之公務人員相同，爰依其職務特性，納入本法規範，俾臻完備。

銓敘部前研擬完成公務人員行政中立法草案，報請考試院審議後，分別於民國八十三年十二月三十日、九十二年九月十九日及九十四年十月十三日三度函請立法院審議，惟均未能完成立法程序，經再檢討後重新擬具公務人員行政中立法草案，全案計二十條，其內容要點如下：

一、揭示本法立法目的，明定本法未規定或其他法律另有嚴格規定者，從其規定。（草案第一條）

- 二、本法之適用對象。（第二條）
- 三、宣示公務人員行政中立之原則。（第三條及第四條）
- 四、公務人員有參與政治活動之權利，但不得兼任政黨及競選辦事處等職務，亦不得介入黨政派系紛爭。（第五條）
- 五、公務人員參與政治活動之限制及禁制行為。（第六條至第十條）
- 六、公務人員經公告為公職候選人應請事假或休假之規定。（第十一條）
- 七、公務人員對其職務上所掌管之行政資源，受理依法申請之事項時，其裁量應公正公平處理，不得有差別待遇。（第十二條）
- 八、各機關首長或主管人員於公職人員選舉期間應辦事項及相關限制。（第十三條）
- 九、長官不得要求公務人員從事本法禁止之行為及課予上級長官應依法處理之責任，並規定公務人員得向監察院提出檢舉。（第十四條）
- 十、公務人員不因拒絕從事禁止行為而遭受不公平對待或不利處分及其救濟管道。（第十五條）
- 十一、違反本法規定之處理方式。（第十六條）
- 十二、本法之準用對象。（第十七條）
- 十三、憲法或法律規定須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政務人員，準用本法之規定。（第十八條）
- 十四、本法施行細則授權由考試院定之。（第十九條）
- 十五、本法之施行日期。（第二十條）

公務人員行政中立法

名稱	說明
公務人員行政中立法	<p>一、本法名稱前經考試院就行政中立之定義審慎研酌，並參考專家學者意見後，認為「行政」與「政治」事實上不可能分離；「行政中立」主要係指公務人員應以國家、人民之整體或多數利益為考量，並應於處理公務時保持中立、客觀及公平之立場與態度；同時，草案名稱採用「行政中立」而未採用「政治中立」一詞，主要考量「行政中立」是就行政之立場與態度而言，它至少包括下列三點意義：（一）公務人員在職期間應盡忠職守、盡心盡力，推動政府政策，造福社會大眾。（二）公務人員在處理公務上，其立場應超然、客觀、公正，一視同仁，既無偏愛也無偏惡。（三）公務人員在日常活動中不介入地方派系或政治紛爭，只盡心盡力為國為民服務。換言之，「行政中立」乃指公務人員應大公無私，造福全民，不得偏倚之意。故採用「行政中立」一詞，旨在要求公務人員應依法行政、執法公正並建立公務人員之政治活動規範。而「政治中立」一詞，僅及於公務人員政治行為之中立，未能涵括更為重要之依法行政、執行公正，並易遭誤解為要求公務人員應放棄其政治立場，及憲法所保障之集會結社等基本權利。加上公務人員保障暨培訓委員會組織法第四條有關該會培訓處掌理事項，即有「行政中立訓練」之研擬規劃、執行及委託；另九十一年一月三十日公布之公務人員訓練進修法第二條亦明定，公務人員保障暨培訓委員會應辦理「行政中立訓練」，同法第五條規定：「為確保公務人員嚴守行政中立，</p>

	<p>貫徹依法行政、執法公正、不介入黨派紛爭……」法定名詞業已確立。</p> <p>二、要求公務人員「行政中立」之內涵，即為要求公務人員要依法行政、執法公正，並遵守政治活動規範之限制等方面，而要求公務人員「政治中立」則僅及於政治行為之中立，內容較為狹隘；基此，本法之名稱仍維持為「公務人員行政中立法」。</p> <p>三、相關立法體例： 公務人員基準法草案（九十五年六月十六日考試院及行政院會銜送請立法院審議之版本） 第三十一條 公務人員應遵守行政中立；有關行政中立事項，另以法律定之。</p>
<p>條</p>	<p>文 說 明</p>
<p>第一條 為確保公務人員依法行政、執行公正、政治中立，並適度規範公務人員參與政治活動，特制定本法。</p> <p>公務人員行政中立之規範，依本法之規定；本法未規定或其他法律另有嚴格規定者，適用其他有關之法律。</p>	<p>一、本條係規定本法之立法目的及本法與其他法律之適用關係。</p> <p>二、本條第二項就其他法律另有嚴格規定者，從其規定，係考量諸如：法官、檢察官等人員，雖亦為本法之適用對象，惟依其職務屬性允宜較一般公務人員有更嚴格之行政中立規範，如：法官法草案第十五條即規定法官於任職期間不得參加政黨及政黨活動等。又如本條未訂列「嚴格」二字，則於其他法律另有規定時，即應從其規定，將使本法喪失作為公務人員行政中立基本規範之地位。</p> <p>三、相關立法體例： 公職人員利益衝突迴避法 第一條 為促進廉能政治、端正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送，特制定本法。</p> <p>公職人員利益衝突之迴避，除其他法律另有嚴格規定者外，適用本法之規定。</p>

<p>第二條 本法所稱公務人員，指法定機關依法任用、派用之有給專任人員及公立學校依法任用之職員。</p>	<p>一、本條係規定本法之適用對象。</p> <p>二、政務人員及民選地方行政首長，非本法所稱公務人員之範圍，以其係政治任命或民選產生，與常任文官有別，其遵守之行政中立事項，基於其身分屬性、法律體系之一貫性，允宜於政務人員法草案另為規範。</p> <p>三、軍人及教師，非本法所稱公務人員之範圍，其應遵守之行政中立事項，應另以其他法律規範，其理由如下：</p> <p>（一）依憲法第一百三十八條規定：「全國陸海空軍，須超出個人、地域及黨派關係以外，效忠國家，愛護人民。」第一百三十九條規定：「任何黨派及個人不得以武裝力量為政爭之工具。」故要求軍人行政中立之標準，理應高於公務人員，且基於文武分治原則，自應依據憲法及軍人職務特性，於相關軍事法令中另予規範。</p> <p>（二）教師係從事教學、研究工作，並享有憲法保障之言論、講學等自由，且教師法公布施行後，教師與公務人員已分途管理，而教師之權利義務亦於教師法中加以規範，故如要求其行政中立，宜因其職務特性而於教師法中明定。</p> <p>（三）考試院業於九十二年九月十九日分別函請國防部及教育部，建請配合制定或修正相關法律，以規範軍人及教師之行政中立事項。</p> <p>四、法官從事審判之行為依憲法第八十條規定，須超出黨派以外依據法律獨立審判，原不受本法之規範，至法官審判外行為仍適用本法，惟如其他法律有更嚴格規定者，依本草案第一條第二項之規定，自當從其較嚴之規定。</p> <p>五、相關立法體例：</p>
--	--

	<p>法官法草案（九十六年十二月十三日立法院朝野協商同意版本）</p> <p>第十五條 法官於任職期間不得參加政黨及政黨活動，任職前已參加政黨者，應退出之。</p> <p>法官參與各項公職人員選舉，應於各該公職人員任期屆滿一年以前或參與補選登記前，辭去其職務或依法退休、資遣。</p> <p>法官違反前項規定者，不得登記為公職人員選舉之候選人。</p>
<p>第三條 公務人員應嚴守行政中立，依據法令執行職務，忠實推行政府政策，服務人民。</p>	<p>本條係規定公務人員應嚴守行政中立規範，依據法令執行職務，忠實推行政府政策，服務人民。</p>
<p>第四條 公務人員應依法公正執行職務，不得對任何團體或個人予以差別待遇。</p>	<p>一、本條係規定公務人員應執法公正，於執行職務時，應秉持公正立場對待任何團體或個人，不得有歧視或不平等的對待方式。</p> <p>二、相關立法體例：</p> <p>（一）德國公務員法</p> <p>第五十二條 公務員為全國人民服務，而非為一黨派服務，且須公平與公正履行職責，執行職務時應注意公共利益之維護。</p> <p>公務員應以一切行為維護並保障基本法中意義之自由民主之基本秩序。</p> <p>（二）日本國家公務員法</p> <p>第九十六條第一項 所有職員均應為全國國民服務，為公共利益服勤務，同時須盡其全力專心執行其職務。</p>
<p>第五條 公務人員得加入政黨或其他政治團體。但不得兼任政黨或其他政治團體之職務。</p> <p>公務人員不得介入黨政派系紛爭。</p> <p>公務人員不得兼任公職候選人競選辦事處之職務。</p>	<p>一、本條第一項係規定公務人員有加入政黨或其他政治團體之權利，因憲法第十四條規定人民有集會及結社之自由，故不宜因人民具有公務人員身分，而剝奪其憲法所賦予之集會結社權利。另為使公務人員忠心努力執行職務，爰限制公務人員不得兼任政黨</p>

	<p>或其他政治團體之職務。</p> <p>二、第二項為使公務人員能有嚴守行政中立之環境，爰明定公務人員不得介入黨政派系紛爭。</p> <p>三、公職人員選舉活動期間，公務人員兼任各候選人競選辦事處之職務，可能與本身執行公務人員職務之角色混淆，並不當動用行政資源，爰於第三項明確規範公務人員不得兼任公職候選人競選辦事處之職務。另依公職人員選舉罷免法第四十四條規定，候選人於競選活動期間，得在其選舉區內設立競選辦事處，並向受理登記之選舉委員會登記；又總統副總統選舉罷免法第四十二條規定，同一組候選人於競選活動期間，得設立競選辦事處，並向中央選舉委員會登記。是以「競選辦事處」之法定用語明確。至公職候選人競選總部，係一般通稱，並非現行法律用語，爰採上開法定用語作為選舉組織之通稱。</p> <p>四、所稱其他政治團體，指依人民團體法第四十四條規定：「政治團體係以共同民主政治理念，協助形成國民政治意志，促進國民政治參與為目的，由中華民國國民組成之團體。」成立之政治團體，如中華民國婦女聯合會、中華民國國家發展策進會、中華會、台灣弱勢民權促進會、憲改聯盟、台灣加入聯合國大聯盟及台灣原住民族自治聯盟等。</p> <p>五、本法所稱公職候選人，包括總統副總統選舉罷免法規定之總統、副總統候選人，以及公職人員選舉罷免法規定之公職人員候選人在內，將於施行細則中規範。</p>
<p>第六條 公務人員不得利用職務上之權力、機會或方法，使他人加入或不加入政黨或其他政治團體；亦不得要求他人參加或不參加政黨或其他政治團體有</p>	<p>一、為維護公務人員執行公權力之威信，爰禁止公務人員利用職務上之權力、機會或方法，使他人加入或不加入政黨或其他政治團體；並具體規範禁止</p>

<p>關之選舉活動。</p>	<p>公務人員利用職務上之權力、機會或方法，要求他人參加或不參加政黨或其他政治團體有關之選舉活動，如連署或不連署之行為等。</p> <p>二、相關立法體例：</p> <p>(一) 日本國家公務員法</p> <p>第一百零二條第一項 職員不得為政黨或政治目的，要求或受領捐款及其他利益，亦不得以任何方法參與此等行為。除行使選舉權外，不得從事人事院規則所定之政治性行為。</p> <p>至人事院規則所謂政治性行為包括：誘勸他人成為或不成為特定政黨或其他政治團體的成員等。</p> <p>(二) 日本地方公務員法</p> <p>第三十六條第一項 職員不得參加政黨及其他政治團體之組成，或擔任此等團體之幹部，亦不得勸誘他人加入或不加入此等團體。</p> <p>(三) 韓國公務員法</p> <p>第六十五條（政治運動之禁止）</p> <p>第二項第五款 勸誘他人加入或不加入政黨或其他政治團體。</p>
<p>第七條 公務人員不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動。但依其業務性質，執行職務之必要行為，不在此限。</p> <p>前項所稱上班或勤務時間，指下列時間：</p> <p>一、法定上班時間。</p> <p>二、因業務狀況彈性調整上班時間。</p> <p>三、值班或加班時間。</p> <p>四、因公奉派訓練、出差或參加與其職務有關活動之時間。</p>	<p>一、鑑於公務人員於上班或勤務時間，本應盡忠職守，為全體國民服務，爰第一項規定公務人員不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動。惟公務人員依其業務性質，執行職務之必要行為，如執行蒐證任務、環保稽查，以及警察人員依據相關法令（如：國家安全局特種勤務實施辦法、中央政府機關首長及特定人士安全警衛派遣作業規定等）負責安全及秩序維護之行為等，則不在禁止之列。</p> <p>二、所稱上班或勤務時間，為期明確，爰明定於第二項。</p>
<p>第八條 公務人員不得利用職務上之權力、機會或方法，為政黨、其他政治團</p>	<p>一、本條係為確保公務人員執行職務不偏不倚，避免其利用職務上之權力、機</p>

<p>體或擬參選人要求、期約或收受金錢、物品或其他利益之捐助；亦不得阻止或妨礙他人為特定政黨、其他政治團體或擬參選人依法募款之活動。</p>	<p>會或方法，而為政黨、其他政治團體或擬參選人要求、期約或收受利益，或阻止或妨礙其合法之募款活動。</p> <p>二、本條所稱「擬參選人」，指政治獻金法第二條第五款所定義，在該法第十二條規定期間內，已依法完成登記或有意登記參選公職之人員。依政治獻金法第十二條規定，收受政治獻金於登記參選前一定期間即得進行，較選舉罷免法律規定之競選活動期間長，因此，本條對於公務人員利用職權所進行要求、期約或收受金錢、物品、其他利益之捐助或募款活動等之禁制規範期間，應與政治獻金法所定收受政治獻金之期間一致，爰以擬參選人為禁制對象；至於本法第五條、第九條、第十一條至第十三條等條文，因係針對公務人員涉及助選、參選等行為所作規範，則應配合選舉罷免法律規定，以登記參選之公職候選人為禁制對象。</p>
<p>第九條 公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事下列政治活動或行為：</p> <p>一、動用行政資源編印製、散發、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動。</p> <p>二、在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、其他政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾。</p> <p>三、主持集會、發起遊行或領導連署活動。</p> <p>四、在大眾傳播媒體具銜或具名廣告。</p> <p>五、對職務相關人員或其職務對象表達指示。</p> <p>六、公開為公職候選人站台、遊行或拜票。</p> <p>七、其他經考試院會同行政院以命令禁止之行為。</p> <p>前項第一款所稱行政資源，指行</p>	<p>一、公務人員應注意其身分之特殊性，並考慮其職務上之義務，對政治活動應自制，或採取中立之態度，除具體規定公務人員不得從事之政治活動或行為外，另為期周延可行，爰授權考試院會同行政院以命令發布公務人員不得從事之政治行為。又序文所稱「支持或反對」涵括正、負面之意涵，亦即本條各款行為無論基於正面支持或負面反對均屬之。</p> <p>二、本條第一款所謂「散發」包括各項網路資訊傳遞方式在內。</p> <p>三、本條第五款規定之範圍，亦涵括公務人員對職務相關人員或其職務對象表達指示渠等應參與特定公職候選人之造勢活動或競選活動之政治行為。</p>

<p>政上可支配運用之公物、公款、場所、房舍及人力等資源。</p>	
<p>第十條 公務人員對於公職人員之選舉、罷免或公民投票，不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定之行使。</p>	<p>為落實行政中立，爰規定公務人員對於公職人員之選舉、罷免或公民投票，不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定之行使。但公務人員經長官依相關法令（如：卸任總統副總統禮遇條例、中央政府機關首長及特定人士安全警衛派遣作業規定等）指派執行職務，如選務機關公務人員、警察因參與選舉事務或執行勤務，致無法行使投票權者，尚無違反本條之規定。</p>
<p>第十一條 公務人員登記為公職候選人者，自候選人名單公告之日起至投票日止，應依規定請事假或休假。</p> <p>公務人員依前項規定請假時，長官不得拒絕。</p>	<p>一、公務人員自被公告為公職候選人之日起，應請事假或休假，主要係為避免公務人員登記為公職候選人於經選務機關公告後，運用職權作為競選資源，或因其參選行為影響機關整體工作情緒。以其請事假或休假之期間不長，且請假期間皆有職務代理人代理業務，不致影響機關業務之正常運作，加以本規定明確，易於執行，不易招致紛爭，爰規定第一項文字如左。</p> <p>二、另為確保公務人員之參政權，於第二項明定：「公務人員依前項規定請假時，長官不得拒絕。」</p> <p>三、考試院八十四年九月七日第八屆第二三九次會議決議：在政務人員法及公務人員行政中立法公布實施前，凡適用公務人員請假規則之一般公務人員、政務人員及民選行政首長，參加公職人員選舉者，從候選人名單公告之日起至投票日止，均應請事假或休假。</p> <p>四、公務人員自被公告為公職候選人之日起至投票日止，如具有公務人員請假規則第三條所定事假以外假別之事實者，仍得依其所具事實之假別請假。</p> <p>五、相關立法體例： 政務人員法草案（九十六年一月十七日立法院第六屆第四會期法制委員會</p>

	<p>審查通過版本)</p> <p>第十七條 政務人員登記為公職候選人者，自候選人名單公告之日起至投票日止，應依規定請事假或休假。</p> <p>政務人員依前項規定請假時，長官不得拒絕。</p>
第十二條 公務人員於職務上掌管之行政資源，受理或不受理政黨、其他政治團體或公職候選人依法申請之事項，其裁量應秉持公正、公平之立場處理，不得有差別待遇。	本條係規定公務人員對其職務上所掌管之場所、房舍等行政資源，受理或不受理政黨、其他政治團體或公職候選人依法申請之事項，其裁量應公正、公平處理，不得有歧視或不平等的對待方式。
第十三條 各機關首長或主管人員於選舉委員會發布選舉公告日起至投票日止之選舉期間，應禁止政黨、公職候選人或其支持者之造訪活動；並應於辦公、活動場所之各出入口明顯處所張貼禁止競選活動之告示。	本條係規定各機關首長或主管人員於公職人員選舉期間應辦事項及相關限制，以營造公務人員行政中立之環境。
第十四條 長官不得要求公務人員從事本法禁止之行為。 長官違反前項規定者，公務人員得檢具相關事證向該長官之上級長官提出報告，並由上級長官依法處理；未依法處理者，以失職論，公務人員並得向監察院檢舉。	<p>一、本條係規定長官不得要求公務人員從事本法禁止之行為，如長官違反本條第一項之規定者，公務人員得檢具相關事證向其上級長官提出報告，並由其上級長官依法處理。未依法處理者，以失職論，以保障公務人員之權益。又為有效處理長官違反行政中立時之情形，訂定公務人員得向監察院檢舉之規定。惟原則上，為免監察院是類案件不當激增，公務人員如遇長官違反行政中立規定，仍應優先向該長官之上級長官報告，如該長官之上級長官不處理時，始向監察院提出檢舉。另為避免公務人員隨意提出報告，造成誣控濫告之情形，故適度課予公務人員檢具相關事證之責任。</p> <p>二、至於公務人員如無上級長官或上級監督機關者，自宜循陳情或申訴等途徑尋求救濟，倘若因此受到不公平對待或不利處分者，亦可循本法第十五條之規定請求救濟。</p>

<p>第十五條 公務人員依法享有之權益，不得因拒絕從事本法禁止之行為而遭受不公平對待或不利處分。</p> <p>公務人員遭受前項之不公平對待或不利處分時，得依公務人員保障法及其他有關法令之規定，請求救濟。</p>	<p>一、本條係規定公務人員依法享有之權益，不得因拒絕從事本法禁止之行為而遭受不公平對待或不利處分。</p> <p>二、公務人員因行政中立有關事項，遭受不公平對待或不利處分時，得依公務人員保障法等相關法令之規定，請求救濟，以維護公務人員權益。</p>
<p>第十六條 公務人員違反本法，應按情節輕重，依公務員懲戒法、公務人員考績法或其他相關法規與以懲戒或懲處；其涉及其他法律責任者，依有關法律處理之。</p>	<p>一、本條係規定公務人員違反本法之效果。</p> <p>二、由於違反行政中立規範並非反社會、反國家之行為，除涉及相關法律責任者，依有關法律處理外，仍宜依公務員懲戒法、公務人員考績法及其他相關規定處理，並可避免採刑事罰造成處理時效緩不濟急，以及引致選舉期間濫告等問題，爰規定本條文如左。</p> <p>三、相關立法體例：</p> <p>（一）公務員服務法部分條文修正草案（九十四年十月三日考試院函請立法院審議）</p> <p>第二十二條 公務員違反本法及本法授權訂定之辦法，應按情節輕重，分別予以懲處；其涉及其他法律責任者，依有關法律處理之。</p> <p>（二）中華民國刑法</p> <p>第三百零四條 以強暴、脅迫使人行無義務之事或妨害人行使權利者，處三年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金。</p> <p>前項之未遂犯罰之。</p> <p>（三）公職人員選舉罷免法</p> <p>第九十九條第一項 對於有投票權之人，行求期約或交付賄賂或其他不正利益，而約其不行使投票權或為一定之行使者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以上一千萬元以下罰金。</p>

<p>第十七條 下列人員準用本法之規定：</p> <p>一、公立學校校長及公立學校兼任行政職務之教師。</p> <p>二、教育人員任用條例公布施行前已進用未納入銓敘之公立學校職員及私立學校改致為公立學校未具任用資格之留用職員。</p> <p>三、公立社會教育機構專業人員及公立學術研究機構研究人員。</p> <p>四、各級行政機關具軍職身分之人員及各級教育行政主管機關軍訓單位或各級學校之軍訓教官。</p> <p>五、各機關及公立學校依法聘用、僱用人員。</p> <p>六、公營事業機構人員。</p> <p>七、經正式任用為公務人員前，實施學習或訓練人員。</p> <p>八、行政法人有給專任人員。</p> <p>九、代表政府或公股出任私法人之董事及監察人。</p>	<p>一、本條係規定本法準用對象。</p> <p>二、依教育人員任用條例第二條規定，教育人員之範圍包括各公立各級學校校長、教師、職員、運動教練，社會教育機構專業人員及各級主管教育行政機關所屬學術研究機構研究人員。其中公立學校校長、教育人員任用條例公布施行前已進用未納入銓敘之公立學校職員、私立學校改制為公立學校未具任用資格之留用職員及公立社會教育機構專業人員，同於公立學校服務，從事行政工作；司法院釋字第三〇八號解釋明文略以：兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用；至於公立學術研究機構除教育人員任用條例第二條所稱各級主管教育行政機關所屬學術研究機構外，尚包括其他如中央研究院等，其兼任行政職務之研究人員屬性亦與兼任學校行政職務之教師同，均可能有不當動用行政資源從事政治活動之可能，爰均納入本法準用對象。</p> <p>三、各級行政機關具軍職身分之人員及軍訓教官等，均非任職於軍事機關或部隊，而係分別任職於行政機關（如總統府、國家安全會議、國家安全局、行政院海岸巡防署、國防部及其所屬機關等）、各級教育行政主管機關軍訓單位或各級公、私立學校，均可能接觸行政機關人員及學校學生等，為免其不當動用行政資源違反行政中立，實有加以規範之必要，爰納為本法準用對象。</p> <p>四、考量各機關之聘僱人員，雖係政府機關及公立學校以契約進用之人員，惟該等人員之人事管理與公務人員大致相同，亦有不當動用行政資源，或被要求違反行政中立之可能，爰明定各機關及公立學校依法聘用、僱用人員</p>
---	---

	<p>均納入本法準用對象。</p> <p>五、公營事業人員係屬企業經營體系成員，除對經營政策負有主要決策責任之人員外，亦非掌有行政權力或資源，爰參考公務人員基準法草案第七條第一項規定，僅將公營事業對經營負有主要決策責任人員，納入本法準用對象。</p> <p>六、目前經考試錄取人員，須接受「訓練」、「學習」始能取得考試及格資格，為公務人員考試法第二十條及司法人員人事條例第二十七條所明定，以接受訓練或學習階段之人員，雖尚未經正式任用為公務人員，惟其亦有執行公權力或握有行政資源，或有被要求違反行政中立之可能，為期周延，允宜納入本法準用對象，爰規定於第七款。</p> <p>七、基於行政法人係依法律設立，仍執行特定公共任務，且行政法人之經費多由政府編列預算支應，其有給專任之人員，允宜納入本法準用對象，另其繼續任用人員由於仍具公務人員身分，亦允宜納入本法準用對象。又審酌行政法人以契約進用人員，於其執行職務時，亦掌有一定程度之行政資源，亦有不當動用之虞，故將其併納入本法準用對象，爰規定於第八款。</p>
<p>第十八條 憲法或法律規定須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政務人員，準用本法之規定。</p>	<p>一、本條規定憲法或法律規定須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政務人員，準用本法有關事項。</p> <p>二、隨政黨或政策成敗進退之政務人員，以及民選之地方行政首長，其行政中立事項與常任文官應有不同層次之規範，自應依其身分屬性，於政務人員法草案另予規定。惟依法獨立行使職權之政務人員，其職務屬性須超出黨派以外，自不得參加政黨活動，以及為公職候選人助選。是以其遵守行政中立規範之要求，應與常任文官之公務人員相同，爰依其職務特性，納入</p>

	本法準用規範，俾臻完備。
第十九條 本法施行細則，由考試院定之。	本條係授權本法施行細則由考試院定之。
第二十條 本法自公布日施行。	本條係規定本法之施行日期。

二、公務人員行政中立法施行細則總說明及條文內容

公務人員行政中立法（以下簡稱本法）之制定，旨在建立公務人員共同遵守之行政中立法制，確立常任文官政治活動界限，以建立永續優質文官體制。為期周妥可行，對於本法所稱政黨、其他政治團體、擬參選人之定義，以及公職候選人之範圍等均須作具體明確之規範，俾利執行，爰依本法第十九條之規定，訂定本法施行細則。

本法施行細則全文共計十一條，內容要點如下：

- 一、本細則之法源依據。（第一條）
- 二、本法所稱政黨或其他政治團體之定義，以及本法與本細則所稱公職候選人之範圍。（第二條）
- 三、本法第六條所稱政黨或其他政治團體有關之選舉活動之範圍。（第三條）
- 四、本法第七條第一項所稱政黨或其他政治團體之活動，以及依其業務性質，執行職務之必要行為之範圍與定義。（第四條）
- 五、本法第八條所稱擬參選人之定義。（第五條）
- 六、本法第九條第一項第六款所稱公開為公職候選人站台、遊行或拜票之範圍。（第六條）
- 七、本法第十條公務人員對於公民投票，不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定行使之補充規定。（第七條）
- 八、本法第十一條第一項公務人員登記為公職候選人期間應請事假或休假之補充規定。（第八條）
- 九、本法第十七條第六款所稱公營事業機構人員及第八款所稱行政法人有給專任人員之範圍。（第九條）
- 十、各機關（構）及學校應加強辦理公務人員行政中立相關規定之宣導或講習，以及銓敍部為順利推動本法，並解決適用本法及本細則之疑義，得邀集學者專家等組成諮詢小組。（第十條）
- 十一、本細則之施行日期。（第十一條）

公務人員行政中立法施行細則

條	文	說	明
第一條	本細則依公務人員行政中立法（以下簡稱本法）第十九條規定訂定之。	明定本細則訂定之法源依據。	
第二條	<p>本法所稱政黨，指依人民團體法第四十五條規定備案成立之團體；所稱政治團體，指依人民團體法規定經許可設立之政治團體。</p> <p>本法及本細則所稱公職候選人，指依總統副總統選舉罷免法規定申請登記為總統、副總統之候選人，以及依公職人員選舉罷免法規定申請登記為公職人員之候選人。</p>	<p>一、明定本法所稱政黨或其他政治團體，以及本法與本細則所稱公職候選人之定義。</p> <p>二、本法第五條第一項、第六條、第七條第一項、第八條、第九條第一項、第十二條及第十三條均有政黨或其他政治團體之相關規定，由於政治獻金法第二條第二款及第三款對於「政黨」及「政治團體」已有明確定義，為期一致，爰於第一項規定，本法所稱政黨，指依人民團體法第四十五條規定備案成立之團體；所稱政治團體，指依人民團體法規定經許可設立之政治團體。</p> <p>三、本法第五條第三項、第九條第一項、第十一條第一項、第十二條及第十三條，以及本細則第三條第二款均有公職候選人之規定，爰於第二項明定其範圍除依公職人員選舉罷免法規定申請登記為公職人員之候選人外，尚包括依總統副總統選舉罷免法規定申請登記為總統、副總統之候選人。</p>	
第三條	<p>本法第六條所稱政黨或其他政治團體有關之選舉活動，其範圍如下：</p> <p>一、總統副總統選舉罷免法及公職人員選舉罷免法規定之選舉、罷免活動。</p> <p>二、推薦公職候選人所舉辦之活動。</p> <p>三、內部各項職務之選舉活動。</p>	<p>一、明定本法第六條所稱政黨或其他政治團體有關之選舉活動範圍。</p> <p>二、依本法第六條規定，公務人員不得利用職務上之權力、機會或方法，使他人加入或不加入政黨或其他政治團體；亦不得要求他人參加或不參加政黨或其他政治團體有關之選舉活動。茲為防杜公務人員不當利用職務上之權力、機會或方法，要求所屬或</p>	

	<p>受服務對象等參加或不參加政黨或其他政治團體有關之選舉活動，爰於本條具體明定上開政黨或其他政治團體有關之選舉活動範圍，俾期適用明確，進而充分保障公務人員行使職務之相對人及所屬公務人員之權益。</p> <p>三、第二款所稱推薦公職候選人所舉辦之活動，包括黨內初選與徵召，以及政治團體以某公職候選人勝選為目的，所舉辦之造勢活動等均屬之。第三款所稱內部各項職務之選舉活動，如遴選黨中央之黨主席、各委員會委員、黨員代表，以及地方政黨分支機構之縣市黨部主任委員、委員、區黨部主任委員、小組長等各項政黨或其他政治團體職務之選舉活動。</p>
<p>第四條 本法第七條第一項所稱政黨或其他政治團體之活動，指由政黨或政治團體所召集之活動及與其他團體共同召集之活動，包括於政府機關內部，成立或運作政黨之黨團及從事各種黨務活動等；所稱依其業務性質，執行職務之必要行為，指依相關法令規定執行職務所應為之行為。</p>	<p>一、明定本法第七條第一項所稱政黨或其他政治團體之活動，以及依其業務性質，執行職務之必要行為之定義。</p> <p>二、依本法第七條第一項前段規定，公務人員不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動，該活動應包括不得於政府機關內部，成立或運作政黨之黨團及從事各種黨務活動等，爰於本條前段予以明定。另同項但書規定，依其業務性質，執行職務之必要行為，不在此限，應係指依相關法令規定執行職務所應為之行為，如執行蒐證任務、環保稽查，以及警察人員依據相關法令（如：國家安全局特種勤務實施辦法、中央政府機關首長及特定人士安全警衛派遣作業規定等）負責安全及秩序維護之行為等，為期明確，爰於本條後段予以明定。</p> <p>三、依立法院組織法第三十三條及地方立法機關組織準則第三十四條之一規定，立法委員與其助理、直轄市議會議員及縣（市）議會議員，得分別於立法院、直轄市議會及縣（市）議</p>

	<p>會成立或運作其所屬政黨之黨團，且是類人員尚非本法適用或準用對象，因此，本條所稱不得於政府機關內部，成立或運作政黨之黨團等組織，不包括上開立法院組織法第三十三條及地方立法機關組織準則第三十四條之一所規定之情形。</p>
<p>第五條 本法第八條所稱擬參選人，依政治獻金法第二條規定認定之。</p>	<p>一、明定本法第八條所稱擬參選人之定義。</p> <p>二、由於政治獻金法第二條對於「擬參選人」已有明確定義，爰於本條規定本法第八條所稱擬參選人，依政治獻金法之規定認定之。</p>
<p>第六條 本法第九條第一項第六款所稱公開為公職候選人站台，指為公職候選人站台或助講之行為；但不包括公務人員之配偶或一親等直系血親為公職候選人時，以眷屬身分站台未助講之情形。所稱公開為公職候選人遊行，指為公職候選人帶領遊行或為遊行活動具銜具名擔任相關職務。所稱公開為公職候選人拜票，指透過各種公開活動或具銜具名經由資訊傳播媒體，向特定或不特定人拜票之行為。</p>	<p>一、明定本法第九條第一項第六款規定不得公開為公職候選人站台、遊行或拜票之範圍。</p> <p>二、為期本法第九條第一項第六款所稱「公開為公職候選人站台、遊行或拜票」，適用更具體明確，爰於本條明定其範圍，並參酌本法第九條第一項第一款至第五款所限制之行為，係以是否涉及「動用行政資源」、「利用職務關係」或「使用職銜名器」為規制要件予以訂定。</p> <p>三、另考量公務人員之配偶或一親等直系血親為公職候選人時，如公務人員僅以眷屬身分為其配偶或一親等直系血親之公職候選人站台且未予助講乃人之常情，應非本法第九條第一項第六款立法原意所限制範圍，爰予明文排除。</p> <p>四、本條後段所稱具銜具名經由資訊傳播媒體，向特定或不特定人拜票之行為，包括以手機簡訊或電子郵件等各類電子通訊傳輸工具向特定或不特定人拜票之行為。</p>
<p>第七條 本法第十條公務人員對於公民投票，不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定行使之規定，包括提案或不提案、連署</p>	<p>一、明定本法第十條公務人員對於公民投票，不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定行使之補充規定。</p>

<p>或不連署之行為。</p>	<p>二、依本法第十條規定，公務人員對於公職人員之選舉、罷免或公民投票，不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定之行使。其中公民投票，依公民投票法規定，公民投票案須達一定提案及連署人數門檻，因此，為防杜公務人員不當利用職務上之權力、機會或方法，要求所屬或受服務對象等參加或不參加公民投票案之提案或連署，爰於本條明定本法第十條公務人員對於公民投票，不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定行使之規定，包括提案或不提案、連署或不連署之行為，俾充分保障公務人員行使職務之相對人及所屬公務人員之權益。</p>
<p>第八條 依本法第十一條第一項規定請事假或休假之人員，如於請事假或休假期間，有公務人員請假規則所定其他假別之事由，仍得依規定假別請假。</p>	<p>一、明定本法第十一條第一項公務人員登記為公職候選人應依規定請事假或休假之補充規定。</p> <p>二、考量公務人員登記為公職候選人者，於候選人名單公告之日起至投票日止，既應依規定請事假或休假，該期間倘發生婚、喪、疾病、分娩等情事，為保障渠等合理請假權益，自得依公務人員請假規則第三條及第四條所定之其他假別請假，為期明確，爰予明定。</p>
<p>第九條 本法第十七條第六款所稱公營事業機構人員，不包括公營事業機構之純勞工。</p> <p>本法第十七條第八款所稱行政法人有給專任人員，指行政法人有給專任之董（理）事長、首長、董（理）事、監事、繼續任用人員及契約進用人員。</p>	<p>一、明定本法第十七條第六款所稱公營事業機構人員及第八款所稱行政法人有給專任人員之範圍。</p> <p>二、考量立法院司法及法制委員會於審查本法第十七條所列舉之各款準用對象時，雖將考試院函請審議之第六款「公營事業對經營政策負有主要決策責任人員」，修正為「公營事業機構人員」，惟並未將行政機關之技工、工友同時納入同條其他各款之準用對象；復以，公營事業機構之純勞工與公營事業機構間，以及行政機關</p>

	<p>技工、工友與行政機關間，均同屬私法僱傭關係，渠等行為義務亦均係依其各該相關法令辦理，且均非公務員服務法之適用對象，以及審酌本法第十七條所列舉之其他各款準用對象，均未將從事事務性、勞務性工作之人員納入準用範圍。因此，為期公營事業機構純勞工，與行政機關技工、工友義務之衡平，以及與本法第十七條其他各款均未將從事事務性、勞務性工作之人員納入準用對象之立法政策一致性，爰於第一項明定本法第十七條第六款所稱公營事業機構人員，不包括公營事業機構之純勞工，俾資明確及周妥。</p> <p>三、基於行政法人係依法律設立，仍執行特定公共任務，且經費多由政府編列預算支應，以及審酌行政法人有給專任之董（理）事長、首長、董（理）事、監事掌有行政資源；其繼續任用人員仍具公務人員身分；以及其以契約進用人員，於其執行職務時，亦掌有一定程度之行政資源，均有不當動用之虞，因此，考試院函請立法院審議之本法第十七條第八款條文原係將行政法人有給專任之董（理）事長、首長、董（理）事、監事、繼續任用人員及契約進用人員納入本法準用對象。嗣於立法院司法及法制委員會審查時，認為將是類人員納入本法準用對象，亦均屬妥適，惟以是類人員即係行政法人有給專任人員，為求文字精簡，因此，將該款修正為「行政法人有給專任人員」。茲為期本法第十七條第八款適用明確，爰參酌考試院原函請立法院審議條文之規定，於第二項逐一系列明定。</p>
<p>第十條 各機關（構）及學校應加強辦理公務人員行政中立相關規定之宣導或講習。</p>	<p>一、明定各機關（構）與學校應加強辦理宣導或講習，以及銓敘部為順利推動本法，並解決本法及本細則適用之疑</p>

<p>銓敘部為順利推動本法，並解決適用本法及本細則之疑義，必要時，得邀請學者、專家或相關機關組成諮詢小組，提供諮詢意見。</p>	<p>義，得邀集學者專家等組成諮詢小組。</p> <p>二、為期公務人員行政中立相關規定能廣為周知，俾強化公務人員之保障，以及避免公務人員因不知公務人員行政中立相關規定而觸法之情形，於第一項明定各機關（構）及學校應加強辦理公務人員行政中立相關規定之宣導或講習（如利用各種集會宣導或於員工教育訓練辦理講習等）。</p> <p>三、另為順利推動本法及妥適處理適用本法與本細則可能遭遇之各種疑義，於第二項明定銓敘部對於適用本法及本細則之疑義，於必要時，得邀請學者、專家或有關機關組成諮詢小組，提供法律等相關諮詢意見，俾資周妥。</p>
<p>第十一條 本細則自發布日施行。</p>	<p>明定本細則之施行日期。</p>

三、現行法律規範公務人員應超出黨派之外，獨立行使職權及遵守行政中立之相關條文（摘錄）

一、有關應超出黨派之外，獨立行使職權人員：

中華民國憲法：

第八十條 法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉。

第八十八條 考試委員須超出黨派以外，依據法律獨立行使職權。

中華民國憲法增修條文

第七條（第五項）監察委員須超出黨派以外，依據法律獨立行使職權。

法律：

司法院組織法：

第五條 大法官須超出黨派以外，獨立行使職權，不受任何干涉。

行政院公平交易委員會組織條例：

第十三條 本會委員須超出黨派以外，於任職期間不得參加政黨活動，並依法獨立行使職權。

公務人員保障暨培訓委員會組織法：

第六條（第三項）本會委員於審議、決定有關公務人員保障事件時，應超出黨派，依據法律獨立行使職權。

二、有關應遵守行政中立之規定：中華民國憲法：

第一三二條 選舉應嚴禁威脅利誘。選舉訴訟，由法院審判之。

第一三八條 全國陸海空軍，須超出個人、地域及黨派關係以外，效忠國家，受護人民。

法律及法規命令：

公務人員任用法施行細則：

附表：「公務人員服務誓言」：「余誓以至誠，奉行憲法，恪遵政府法令，忠心努力，切實執行職務，不營私舞弊，不受授賄賂。如違誓言，願受最嚴厲處分。謹誓。」

公務員服務法：

第一條 公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務。

第六條 公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會，加損害於人。

第十九條 公務員非因職務之需要，不得動用公物或支用公款。

中華民國刑法：

- 第一四二條 以強暴脅迫或其他非法之方法，妨害他人自由行使法定之政治上選舉或其他投票權者，處五年以下有期徒刑。前項之未遂犯罰之。
- 第一四三條 有投票權之人，要求期約或收受賄賂或其他不正當利益，而許以不行使其投票權或為一定之行使者，處三年以下有期徒刑，得併科五千元以下罰金。犯前項之罪者，所收受之賄賂沒收之。如全部或一部不能沒收時，追徵其價額。
- 第一四四條 對於有投票權之人，行求、期約或交付賄賂或其他不正利益，而約其不行使投票權或為一定之行使者，處五年以下有期徒刑，得併科七千元以下罰金。
- 第一四五條 以生計上之利害，誘惑投票人不行使其投票權或為一定之行使者，處三年以下有期徒刑。
- 第一四六條 以詐術或其他非法之方法，使投票發生不正確之結果或變造投票之結果者，處五年以下有期徒刑。意圖使特定候選人當選，以虛偽遷徙戶籍取得投票權而為投票者，亦同。前二項之未遂犯罰之。
- 第一四七條 妨害或擾亂投票者，處二年以下有期徒刑、拘役或五百元以下罰金。
- 第一四八條 於無記名之投票，刺探票載之內容者，處三百元以下罰金。
- 第三〇四條 以強暴、脅迫使人行無義務之事或妨害人行使權利者，處三年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金。前項之未遂犯罰之。

公職人員選舉罷免法：

- 第四十五條 各級選舉委員會之委員、監察人員、職員、鄉（鎮、市、區）公所辦理選舉事務人員，於選舉公告發布後，不得有下列行為：
- 一、公開演講或署名推薦為候選人宣傳。
 - 二、為候選人站台或亮相造勢。
 - 三、召開記者會或接受媒體採訪時為候選人宣傳。
 - 四、印發、張貼宣傳品為候選人宣傳。
 - 五、懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等廣告物為候選人宣傳。
 - 六、利用大眾傳播媒體為候選人宣傳。
 - 七、參與候選人遊行、拜票、募款活動。

- 第五十條 中央和地方政府各級機關於公職人員選舉競選活動期間，不得從事任何與競選宣傳有關之活動。
- 第五十二條 候選人印發以文字、圖畫從事競選之宣傳品，應親自簽名；政黨於競選活動期間，得為其所推薦之候選人印發以文字、圖畫從事競選之宣傳品，並應載明政黨名稱。宣傳品之張貼，以候選人競選辦事處、政黨辦公處及宣傳車輛為限。政黨及任何人不得於道路、橋樑、公園、機關(構)、學校或其他公共設施及其用地，懸掛或豎立標語、看板、旗幟、布條等競選廣告物。但經直轄市、縣(市)政府公告供候選人或推薦候選人之政黨使用之地點，不在此限。前項直轄市、縣(市)政府公告之地點，應公平合理提供各政黨或候選人使用；其使用管理規則，由直轄市、縣(市)政府定之。競選廣告物之懸掛或豎立，不得妨礙公共安全或交通秩序，並應於投票日後七日內自行清除；違反者，依有關法令規定處理。違反第一項或第二項規定所張貼之競選宣傳品或懸掛、豎立之競選廣告物，並通知直轄市、縣(市)政府相關主管機關(單位)依規定處理。
- 第七十七條 現役軍人、服替代役之現役役男或公務人員，不得為罷免案提議人。前項所稱公務人員，為公務員服務法第二十四條規定之公務員。
- 第九十五條 意圖妨害選舉或罷免，對於公務員依法執行職務時，施強暴脅迫者，處五年以下有期徒刑。犯前項之罪，因而致公務員於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑；致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑。
- 第九十九條 對於有投票權之人，行求期約或交付賄賂或其他不正利益，而約其不行使投票權或為一定之行使者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一百萬元以上一千萬元以下罰金。預備犯前項之罪者，處一年以下有期徒刑。預備或用以行求期約或交付之賄賂，不問屬於犯人與否，沒收之。犯第一項或第二項之罪，於犯罪後六個月內自首者，減輕或免除其刑；因而查獲候選人為正犯或共犯者，免除其刑。

犯第一項或第二項之罪，在偵查中自白者，減輕其刑；因而查獲候選人為正犯或共犯者，減輕或免除其刑。

第一〇二條

有下列行為之一者，處一年以上七年以下有期徒刑，併科新臺幣一百萬元以上一千萬元以下罰金：

- 一、對於該選舉區內之團體或機構，假借捐助名義，行求期約或交付財物或其他不正利益，使其團體或機構之構成員，不行使投票權或為一定之行使。
- 二、以財物或其他不正利益，行求期約或交付罷免案提議人或連署人，使其不為提議或連署，或為一定之提議或連署。

預備犯前項之罪者，處一年以下有期徒刑。

預備或用以行求期約或交付之賄賂，不問屬於犯人與否，沒收之。

第一〇四條

意圖使候選人當選或不當選，以文字、圖畫、錄音、錄影、演講或他法，散布謠言或傳播不實之事，足以生損害於公眾或他人者，處五年以下有期徒刑。

第一一四條

已登記為候選人之現任公務人員，有下列情形之一者，經選舉委員會查明屬實後，通知各該人員之主管機關先行停止其職務，並依法處理：

- 一、無正當理由拒絕選舉委員會請協辦事項或請派人員。
- 二、干涉選舉委員會人事或業務。
- 三、藉名動用或挪用公款作競選之費用。
- 四、要求有部屬或有指揮、監督關係之團體暨各該團體負責人作競選之支持。
- 五、利用職權無故調動人員，對競選預作人事之安排。

貪污治罪條例：

第四條

有下列行為之一者，處無期徒刑或十年以上有期徒刑，得併科新台幣一億元以下罰金：

- 一、竊取或侵占公用或公有器材、財物者。
- 二、藉勢或藉端勒索、勒徵、強占或強募財物者。
- 三、建築或經辦公用工程或購辦公用器材、物品，浮報價額、數量、收取回扣或其他舞弊情事者。
- 四、以公用運輸工具裝運違禁物品或漏稅物品者。
- 五、對於違背職務之行為，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益者。

前項第一款至第四款之未遂犯罰之。

集會遊行法：

第 五 條

對於合法舉行之集會、遊行，不得以強暴、脅迫或其他非法方法予以妨害。

人民團體法：

第 五 十 條

政黨依法令有平等使用公共場地及公營大眾傳播媒體之權利。

四、對行政中立法爭議焦點之說明

銓敘部新聞稿 2009/7/18

銓敘部新聞稿：公務人員行政中立法並未限制學術自由及剝奪言論自由

針對本（98）年 7 月 18 日媒體刊載，公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）遭部分學術界強烈質疑，有限制學術自由及剝奪言論自由等疑慮，銓敘部特提出以下說明並予澄清：

一、中立法並未就公務人員、研究人員等基於公民身分評論政策及研究或學術言論自由部分予以限制，而僅限制以行政資源或職銜名器從事支持或反對特定政黨、政治團體或公職候選人之高度政治行為

中立法第 9 條僅規定公務人員不得利用行政資源或職銜名器，為支持或反對特定的政黨、政治團體或公職候選人編印製、散發文書等宣傳品；懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨等之旗幟、徽章或服飾；主持集會、發起遊行或領導連署活動；在大眾傳播媒體具銜或具名廣告；公開為公職候選人站台、遊行或拜票。以避免不當政治力介入，以及影響公務人員職務的行使。因此，中立法並未就公務人員、研究人員或公立學校兼任行政職務教師等基於公民身分評論政策的權利，以及研究或學術言論自由部分予以限制，從而研究人員或公立學校兼任行政職教師於課堂上討論或公開評論 ECFA、公投、統獨、核四、蘇花高等議題，以及參與政黨所發起之連署或召集之集會等均無違反中立法之疑慮。另依司法院釋字第 380 號解釋，講學自由係包含研究自由、教學自由及學習自由，是以，中立法對於公務人員、研究人員等參與政治活動雖有部分限制，但其立法目的在保障渠等合法權益，確保政府

運作符合社會公共利益，且亦未限制或影響研究、教學或學習自由等事項，自亦無侵犯憲法保障講學自由的疑慮。

二、辦公處所及公家電腦等行政資源均不得從事與公務無關之事情，與是否行政中立無涉

政府機關（構）之辦公處所，既係處理公務之地方，任何人自不宜任意懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨等之旗幟、徽章或服飾，以免影響人民對政府之信賴；且行政院訂頒之辦公處所管理手冊業已就政府機關（構）之辦公處所布置等管理事項設有相關規範，對於任何相關標語及廣告，無論涉及行政中立與否，任何人亦不得任意張貼，因此，也不生辦公處所僅限制張貼含有政黨意識標語及廣告之疑義。至於以公家電腦等行政資源，從事與業務無關而純屬個人私領域的事情，縱與行政中立無關，依現行相關法令，也是不被允許的行為。

三、中立法係以常任文官為適用對象，至於準用對象係依其身分屬性準用中立法相關規定

依中立法第 2 條規定，該法是以法定機關依法任用、派用之有給專任人員及公立學校依法任用之職員為適用對象，亦即以常任文官為適用對象，適用範圍至為明確，並無報載中立法適用範圍較模糊之情形。至於準用對象，則係於該法第 17 條明文列舉，如公立學校校長、依法聘（僱）用人員等。另「準用」在法律上係指於性質不抵觸之範圍內，才可比照援引，因此，中立法之準用對象，自須依其屬性準用中立法相關之規定，而非全部規定均予準用；例如，研究人員並非公務員懲戒法或公務人員考績法之適

用對象，是以，研究人員縱有違反中立法規定，也無從準用第 16 條依公務員懲戒法懲戒或公務人員考績法懲處之規定，而係依其適用之法令規定處理。

四、中立法是否有修法將未兼任行政職務之研究人員排除準用對象之必要，銓敘部尊重立法委員職權

中立法於歷次研擬過程，考試院及銓敘部均僅將掌有行政權限或行政資源的公立學校兼任行政職務的教師，以及公立學術研究機構兼任行政職務的研究人員列為準用對象。至於本年中立法在立法院審議時，部分立法委員提議將第 17 條第 3 款「公立學術研究機構兼任行政職務之研究人員」中之「兼任行政職務之」等文字刪除，亦即將所有公立學術研究機構研究人員均納入規範，因屬立法委員審議法案之職權，銓敘部表示尊重。有關將「兼任行政職務」等字刪除報載係某立法委員提議一節，銓敘部表示，對於中立法審議過程銓敘部一向尊重立法委員的職權，從未對外表示相關修正係某立法委員之意見。另中央研究院建議修法，將未兼任行政職務的研究人員排除中立法準用對象，銓敘部也尊重立法委員的職權。

五、中立法對公務人員行政中立的規範，形式上似乎限縮公務人員部分行為，惟實質上，是在保障公務人員合法權益，銓敘部將加強宣導中立法相關規定，避免外界誤解

為使社會各界及所有公務人員均能瞭解中立法之規定，銓敘部已就中立法相關規定及實務執行可能發生之疑義，編製中立法 Q&A 專輯，於本年 7 月 7 日併中立法條文通函各機關，並登載全國

政府機關電子公布欄、銓敘部、行政院人事行政局及公務人員保障暨培訓委員會等網站，以及刊登於 8 月份發行之公務人員月刊，同時將規劃辦理宣導座談會，俾使外界及公務人員均能充分瞭解中立法相關規定。

銓敘部新聞稿：公務人員行政中立法之立法目的係為確保公務人員依法行政、執法公正、政治中立，適度規範公務人員參與政治活動，並無箝制言論及講學自由之任何規定

針對今（20）日中國時報社論—「時空錯亂數十年的行政中立法」所提評論，銓敘部特鄭重說明如下：

一、公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）自 83 年草擬迄至完成立法，其適用對象均係以法定機關依法任用、派用之有給專任人員及公立學校依法任用之職員為適用對象，亦即以常任文官為適用對象。中立法對公務人員行政中立的規範，形式上似乎限縮公務人員部分行為，惟實質上，是在保障公務人員合法權益，使公務人員免於受到長官要求從事中立法禁止的行為，也不致於因拒絕從事長官要求禁止行為而遭受不公平對待或不利處分，以及縱使受到不公平對待或不利處分，中立法亦明定得向監察院檢舉或依公務人員保障法及其他法令提起救濟，目的均在保障公務人員合法的權益。事實上，各方對於常務人員使用行政資源與行政權力的作為，應有所約束，並無爭議。

二、在中立法第 17 條準用人員之規定，經查中立法在 83 年關中先生擔任銓敘部部長期間所擬版本，在公立學校部分僅將校長納入準用對象，因此，考試院 83 年 12 月及 85 年 12 月函送立法院版本均維持僅限於校長。嗣於 92 年間銓敘部考量司法院釋字第 308 號解釋明文略以：公立學校兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用；至於學術研究機構兼

任行政職務之研究人員，其屬性亦與兼任學校行政職務之教師相同，均可能有不當動用行政資源從事政治活動之可能，爰均納入中立法準用對象。是以，92年9月、94年10月及97年12月函送立法院之條文，始改以除公立學校校長外，尚包括兼任行政職務之教師及公立學術研究機構兼任行政職務之研究人員。本（98）年3月18日立法院審議時，部分立法委員提議將第17條第3款「公立學術研究機構兼任行政職務之研究人員」中之「兼任行政職務之」等文字刪除，亦即將所有公立學術研究機構研究人員均納入準用對象，銓敘部在審議及答詢的過程當中，均已充分表達希望能維持考試院版本之立場，惟立法委員建議刪除，因屬立法委員審議法案之職權，銓敘部予以尊重。

三、對於部分學者所提將研究人員列為準用對象，有關其準用範圍之問題，既表達不同之意見，銓敘部未來在擬訂中立法施行細則草案報請考試院審議時，將會審慎處理，期使部分學者疑慮減至最低；同時銓敘部張部長將於近日內前往中央研究院拜訪翁院長，充分說明中立法立法意旨及準用之相關規範，並向翁院長請益有關該院研究人員所提中立法之相關問題。有關報載中央研究院將與該院研究人員研議，提出具體修法建議部分，如果各方對該院所提建議能夠獲致共識，銓敘部並將全力配合，依照法定程序辦理。

四、有關中立法第9條第1項公務人員在不得從事的政治活動或行為中，第7款「其他經考試院會同行政院以命令禁止之行為」之規定，其原始立法目的係恐該條規範之禁止事項，未盡周延而修法不易，爰訂定該款規定，絕不是為了以包山包海方式禁止公務人員從事各種行為，惟部分人士對此款規定既有疑慮，日後銓

敘部縱有依照該款規定需要訂定其他以命令禁止之行為規定，需要報請考試院會同行政院訂定時，將會審慎斟酌，妥為制限，消除上開疑慮。

五、公務人員行政中立相關函釋

銓敘部 書函

機關地址：116 臺北市文山區試院路 1 之 2 號

傳真：82366497

承辦人：○○○

電話：8236○○○○

E-Mail：○○○@mocs.gov.tw

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國 100 年 5 月 30 日

發文字號：部法二字第 1003341597 號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：

主旨：關於貴府以機要人員方式進用之區長（以下簡稱機要區長），是否為公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）之適用對象一案，復請 查照。

說明：

- 一、本案前經本部民國 100 年 4 月 20 日部法二字第 1003337642 號書函復貴府，本部刻正審慎研議中，俟獲致結論後再行函復，諒達。
- 二、查考試院 94 年 10 月 13 日函請立法院審議之中立法草案第 9 條規定：「(第 1 項)公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事下列政治活動或行為……(第 2 項)前項第三款、第四款及第六款之規定，於縣(市)政府以機要人員方式進用之一級單位主管……不適用之。」並於立法說明五敘明「考量縣(市)政府以機要人員方式進用之一級單位主管……雖係本法第二條所

稱之公務人員，惟就其職務屬性而言，係應隨選舉成敗或政策改變而與其首長同進退，實務上尚難無涉政治性事務，爰就本條第一項第三款、第四款及第六款之行為酌予排除適用……」續於立法院原法制委員會審查時，部分立法委員認為以機要人員方式進用之一級單位主管享有極大職權，仍宜受該條第 1 項第 3 款、第 4 款及第 6 款所定不得參與政治活動或行為之限制，爰刪除第 2 項條文。據上，由中立法草案之立法沿革及精神觀之，中立法第 2 條規定所稱之「依法任用」人員，係包括地方制度法（以下簡稱地制法）規定之「以機要人員方式進用」人員。

三、復查中立法之立法目的，旨在使公務人員執行職務時，能做到依法行政、公正執法，政治中立。因此，政府機關及公立學校內掌握行政權力、握有行政資源或享有政府職銜名器者，均應為中立法之規範對象。再查地制法第 3 條、第 5 條及第 58 條規定，區為直轄市之組織體系；直轄市之區設區公所；直轄市之區公所，置區長 1 人，承市長之命綜理區政，並指揮監督所屬人員；又依內政部 99 年 10 月 20 日台內民字第 0990208515 號函釋，機要區長之待遇，參照簡任第十職等本俸五級之標準支給。準此，區公所既為法定機關，且機要區長亦握有行政權力與行政資源，以及享有政府職銜名器，並為有給專任之職務，故中立法第 2 條規定所稱之「法定機關依法任用之有給專任人員」，自應包括機要區長，始符該法之制定目的。

四、另依地制法第 58 條第 1 項及第 2 項規定，縣（市）改制為

直轄市者，其區長之進用雖有依公務人員任用法任用，以及以機要人員方式進用 2 種方式，惟所職掌之事項及權責並無不同，因此，渠等於行使職權及運用行政資源等之行為分際亦應相同，從而機要區長自應與常任區長同受中立法之規範，始屬衡平。

五、綜上，就中立法之立法沿革、制定目的及機要區長之職掌事項觀之，機要區長應為中立法第 2 條所稱之公務人員，而為該法之適用對象。

正本：○○○○○

副本：○○○

銓敘部 書函

機關地址：116 臺北市文山區試院路 1 之 2 號

傳真：82366497

承辦人：○○○

電話：8236○○○○

E-Mail：○○@mocs.gov.tw

受文者：

發文日期：中華民國 100 年 6 月 7 日

發文字號：部法二字第 1003386703 號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：

主旨：所詢依地方制度法規定任命之副縣長，是否受公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）規範一案，復請 查照。

說明：

- 一、依法務部民國 100 年 5 月 27 日法律決字第 1002002006 號移文單，轉來台端同年月 15 日致該部部長電子信箱陳情電子郵件影本辦理。
- 二、查中立法第 2 條規定：「本法所稱公務人員，指法定機關依法任用、派用之有給專任人員及公立學校依法任用之職員。」揆其立法說明略以，政務人員及民選地方行政首長，非本法所稱公務人員之範圍，以其係政治任命或民選產生，與常任文官有別，其遵守之行政中立事項，基於其身分屬性及其法律體系之一貫性，允宜於政務人員法草案另為規範。又同法第 17 條及第 18 條所規定之準用對象，並未包括縣政府之副縣長，因此，是類人員尚非中立法之適(準)用對象。
- 三、另查 98 年 4 月 3 日考試院、行政院會銜函送立法院審議之

政務人員法草案，其中第 13 條至第 20 條，已對政務人員應遵守行政中立行為予以規範，並於第 29 條規定民選地方行政首長準用規定，且於第 27 條訂定相關處罰規定。依草案第 2 條規定，政務人員指各級政府機關依據憲法、中央機關組織法律或地方制度法規定進用，依政治考量而進退，以及依憲法或法律定有任期及任命程序獨立行使職權之政治性任命人員。是以，縣政府之副縣長，其行為有無違反行政中立，於政務人員法草案完成立法後即應依上開規定予以覈實認定。

正本：○○○君
副本：法務部

銓敘部 書函

機關地址：116 臺北市文山區試院路 1 之 2 號

傳真：02-82366497

承辦人：○○○

電話：02-8236○○○○

E-Mail：○○○@mocs.gov.tw

受文者：○○○○○

發文日期：中華民國 101 年 3 月 19 日

發文字號：部法二字第 1013573193 號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：

主旨：所詢公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）第 13 條適用疑義一案，復請 查照。

說明：

- 一、復貴○民國 101 年 3 月 3 日○○人考字第 1011320612 號函。
- 二、查中立法第 13 條規定：「各機關首長或主管人員於選舉委員會發布選舉公告日起至投票日止之選舉期間，應禁止政黨、公職候選人或其支持者之造訪活動；並應於辦公、活動場所之各出入口明顯處所張貼禁止競選活動之告示。」次查本部 100 年 10 月 14 日部法二字第 1003486770 號書函有關「政府機關所屬之公共開放空間如果有身著競選背心的候選人（包括競選助理）入場參觀，該機關公務人員應如何處理？」略以，以中立法第 13 條所稱辦公、活動場所係指供機關學校固定辦公或處理公務之場所；於選舉期間，機關自不得同意身著競選背心之公職候選人進入辦公及活動場所進行造訪，如公職候選人僅是洽公，自無庸禁止其進入，惟應請其脫掉競選背心；至隸屬於機關學校管

轄供不特定人自由使用而非屬上開規定所稱之辦公、活動場所者(如公園等)，則不在上開限制範圍內。至案內所詢政府機關於選舉期間之非上班時間，向公立學校租借操場辦理活動，該活動場地屬性等節；以學校操場於下班或國定及例假日期間，依相關規定租借予不特定人、機關、政黨或政治團體等辦理活動，是時該活動場地即非屬上開中立法第 13 條所稱供機關學校固定辦公或處理公務之場所，惟政府機關辦理活動時，其所屬公務人員仍不得違反中立法有關規定。

三、另查中立法第 9 條規定，公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，動用行政資源辦理相關活動，如機關係單純辦理各項活動，而受該活動邀請之公職候選人(不論是現任民意代表或現任長官)未穿戴公職候選人競選徽章、服飾或攜帶旗幟，且未有造勢、拜票之意，即不生違反中立法之疑義，惟主辦單位仍宜先行提醒該公職候選人不宜有任何造勢、拜票行為，以避免違反中立法相關規定。

正本：○○○○○

副本：

行政院人事行政局 函

地址：10051 臺北市中正區濟南路 1 段 2-2 號 10 樓

傳真：02-23975573

承辦人：李佳蓉

電話：02-23979298 轉 217

E-Mail：cjli@cpa.gov.tw

受文者：

發文日期：中華民國 98 年 10 月 5 日

發文字號：局企字第 0980064803 號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：

主旨：臺灣省各縣(市)第 16 屆(新竹市、嘉義市第 8 屆)縣(市)長、福建省金門縣、連江縣第 5 屆縣長選舉將屆，為貫徹各機關員工嚴守行政中立，請查照依說明事項配合辦理。

說明：

- 一、查公務人員行政中立法(以下簡稱該法)已於 98 年 6 月 10 日公布施行，為應旨揭選舉將屆，並貫徹該法之規定，請就下列事項加強宣導並轉陳機關首長及轉知適用及準用該法之各級同仁：
 - (一)應嚴守行政中立，依據法令執行職務，忠實推行政府政策，服務人民。
 - (二)應依法公正執行職務，不得對任何團體或個人予以差別待遇。
 - (三)不得兼任公職候選人競選辦事處之職務，亦不得兼任政黨或其他政治團體之職務及介入黨政派系紛爭。
 - (四)不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人參加或不參加政黨或其他政治團體有關之選舉活動。
 - (五)不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之

活動。但依其業務性質，執行職務之必要行為，不在此限。

- (六)不得利用職務上之權力、機會或方法，為政黨、其他政治團體或擬參選人要求、期約或收受金錢、物品或其他利益之捐助；亦不得阻止或妨礙他人為特定政黨、其他政治團體或擬參選人依法募款之活動。
- (七)不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事下列政治活動或行為：
 - 1、動用行政資源編印製、散發、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動。
 - 2、在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、其他政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾。
 - 3、主持集會、發起遊行或領導連署活動。
 - 4、在大眾傳播媒體具銜或具名廣告。
 - 5、對職務相關人員或其職務對象表達指示。
 - 6、公開為公職候選人站台、遊行或拜票。
- (八)不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定之行使。
- (九)登記為公職候選人者，自候選人名單公告之日起至投票日止，應依規定請事假或休假。依前項規定請假時，長官不得拒絕。
- (十)於職務上掌管之行政資源，受理或不受理政黨、其他政治團體或公職候選人依法申請之事項，其裁量應秉持公正、公平之立場處理，不得有差別待遇。
- (十一)各機關首長或主管人員於選舉委員會發布選舉公告日起至投票日止之選舉期間，應禁止政黨、公職候選人或其支持者之造訪活動；並應於辦公、活動場所之各出入口明顯處所張貼禁止競選活動之告示。

二、依中央選舉委員會 98 年 9 月 4 日中選一字第 0983100247 號公告略以，行政院已核定改制或與其他直轄市、縣（市）合併改制為直轄市之臺北縣、臺中縣、臺南縣、高雄縣、臺中市、臺南市，依法不辦理改選；惟仍請各機關員工於此次縣市長選舉期間，均應嚴守行政中立。

正本：行政院各部會行處局署人事機構、省市政府人事機構、各縣市政府人事機構、省諮議會人事機構、直轄市議會人事機構、各縣市議會人事機構

副本：銓敘部

銓敘部 書函

機關地址：116 臺北市文山區試院路 1 之 2 號
聯絡電話：02-8236-6473

受文者：

發文日期：中華民國 98 年 10 月 21 日
發文字號：部法一字第 0983116805 號
速別：最速件
密等及解密條件或保密期限：
附件：如說明

主旨：行政院人事行政局函以，臺灣省各縣（市）第 16 屆（新竹市、嘉義市第 8 屆）縣（市）長等選舉將屆，為貫徹各機關員工嚴守行政中立，請確依公務人員行政中立法相關規定辦理一案，請 查照轉知。

說明：

- 一、依據行政院人事行政局民國 98 年 10 月 5 日局企字第 0980064803 號函副本（影附）辦理。
- 二、考量旨揭選舉雖屬地方性選舉，惟審酌位於該選舉區之其他中央機關及所屬公務人員，以及服務於該選舉區以外之中央機關，而居住於臺灣省、福建省各縣（市）之公務人員，於本次選舉期間，亦須遵循公務人員行政中立法相關規定，爰請配合辦理如主旨。

正本：總統府人事處等 16 個主管機關人事機構
副本：

銓敘部 函

機關地址：116 臺北市文山區試院路 1 之 2 號

受文者：

發文日期：中華民國 98 年 10 月 8 日

發文字號：部法一字第 0983115556 號

速別：

密等及解密條件或保密期限：

附件：

主旨：關於公務人員之配偶或直系血親（父母、子女）參加公職人員選舉，公務人員得否於請假或辦理留職停薪期間，為其配偶或直系血親（父母、子女）公開站台、遊行或拜票等行為一案，復請 查照。

說明：

- 一、復貴府民國 98 年 10 月 2 日府人考字第 0980143414 號函。
- 二、查公務人員為公職候選人之配偶時，得否於請假或留職停薪期間從事公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）第 9 條第 1 項各款所禁止之政治活動或行為，前經本部本（98）年 9 月 17 日部法一字第 0983106296 號電子郵件解釋略以，中立法第 9 條第 1 項各款行為，公務人員無論是否於上班或勤務時間，均不得為之，以及留職停薪人員因仍具公務人員身分，故其仍應遵守中立法之相關規定，並無因留職停薪或請假而有不同限制；又中立法第 9 條第 1 項亦未就公務人員為公職候選人之配偶時有不同限制，因此，公務人員縱為公職候選人之配偶，仍不得於請假或留職停薪期間從事中立法第 9 條第 1 項各款所禁止之政治活動或行為在案。
- 三、中立法第 9 條第 1 項就公務人員參與政治活動之限制，亦未就公務人員為公職候選人之直系血親（父母、子女）而有不同限制。因此，公務人員之直系血親（父母、子女）參加公職人員選舉，公務人員尚不得於請假或辦理留職停薪期間，為其直系血親（父母、子女）從事中立法第 9 條第 1 項各款所禁止之政治活動或行為，如公開站台、遊行或拜票等。

正本：宜蘭縣政府

副本：行政院人事行政局

銓敘部 函

機關地址：116 臺北市文山區試院路 1 之 2 號

傳真：(02)82366497

承辦人：郭立偉

電話：(02)82366467

E-Mail：koleewait@mocs.gov.tw

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國 99 年 1 月 5 日

發文字號：部法一字第 09931384981 號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：

主旨：關於公務人員登記為公職候選人，於候選人名單公告日前，依公務人員請假規則請假期間或下班時間，得否從事競選拜票等活動疑義一案，復請 查照。

說明：

- 一、本部民國 98 年 11 月 26 日部法一字第 0983126644 號書函副本諒達，並續復貴會同年 10 月 30 日中選人字第 0980005827 號函。
- 二、查公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）第 11 條第 1 項規定：「公務人員登記為公職候選人者，自候選人名單公告之日起至投票日止，應依規定請事假或休假。」揆其立法意旨，除為避免公務人員運用職權作為競選資源，或因其參選行為影響機關整體工作情緒，以及各參選人於候選人申請登記後，須待候選人名單公告，始具備該項選舉之候選人資格，取得候選人之法定身分外，亦考量候選人名單公告日之翌日始為競選活動開始之日，爰明定公務人員登

記為公職候選人者，自候選人名單公告之日起至投票日止，應依規定請事假或休假。準此，公務人員登記為公職候選人，於候選人名單公告日前，依公務人員請假規則請假期間或下班時間，得否從事競選拜票等選舉活動期間前之準備行為，尚非中立法第 11 條規範之範圍。

三、又本案經函准內政部本（98）年 11 月 27 日臺內民字第 0980222027 號書函復略以，公職人員選舉罷免法第 40 條所定各項公職候選人之競選活動期間，其目的在於於此期間內，應依該法相關規定從事競選活動，違反者，並依該法規定予以裁罰。至上開競選活動期間之前所從事之準備行為，現行公職人員選舉罷免法並未加以限制，而係依相關法律予以規範，如集會遊行法、社會秩序維護法、噪音管制法等。

四、綜上，公務人員登記為公職候選人，於候選人名單公告日前，依公務人員請假規則請假期間或下班時間，得否於競選活動期間之前從事相關競選活動，係視其行為態樣，分別依相關法律規定予以規範。

正本：中央選舉委員會

副本：基隆市選舉委員會、公務人員保障暨培訓委員會

銓敘部 書函

機關地址：116 臺北市文山區試院路 1 之 2 號
傳真：(02)82366497
承辦人：郭立偉
電話：(02)82366467
E-Mail：koleewait@mocs.gov.tw

受文者：如行文單位

發文日期：中華民國 99 年 1 月 5 日
發文字號：部法一字第 09931384982 號
速別：最速件
密等及解密條件或保密期限：
附件：

主旨：關於公務人員登記為公職候選人，於候選人名單公告日前，依公務人員請假規則請假期間或下班時間，得否從事競選拜票等活動疑義一案，復請 查照。

說明：

- 一、本部民國 98 年 11 月 26 日部法一字第 0983126644 號書函副本諒達，並續復貴府同年 10 月 29 日基府人考壹字第 0980099216 號函。
- 二、查公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）第 9 條規定之立法目的，係基於公務人員應注意其身分之特殊性，並考慮其職務上之義務，對政治活動應採取自制，或採取中立之態度，爰具體規定公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人從事相關政治活動或行為。因此，公務人員登記為公職候選人，於候選人名單公告日前，依公務人員請假規則請假期間或下班時間，得否從事競選拜票等活動等相關準備行為，尚非中立法第 9 條規範之範圍。

三、又本案經函准內政部本（98）年 11 月 27 日臺內民字第 0980222027 號書函略以，公職人員選舉罷免法第 40 條所定各項公職候選人之競選活動期間，其目的在於於此期間內，應依該法相關規定從事競選活動，違反者，並依該法規定予以裁罰。至上開競選活動期間之前所從事之相關準備行為，現行公職人員選舉罷免法並未加以限制，而係依相關法律予以規範，如集會遊行法、社會秩序維護法、噪音管制法等。

四、綜上，公務人員登記為公職候選人，於候選人名單公告日前，依公務人員請假規則請假期間或下班時間，得否於競選活動期間之前從事相關競選活動，係視其行為態樣，分別依相關法律規定予以規範。

正本：基隆市政府

副本：公務人員保障暨培訓委員會

銓敘部 函

機關地址：116 臺北市文山區試院路 1 之 2 號
傳真：(02)82366497
承辦人：彭俊發
電話：(02)82366468
E-Mail：pengchunfa@mocs.gov.tw

受文者：公務人員保障暨培訓委員會

發文日期：中華民國 99 年 12 月 8 日

發文字號：部法一字第 09932748721 號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：

主旨：關於公務人員得否上網連結臉書（facebook）、噗浪（plurk）等社交網站，加入公職候選人粉絲團，或針對討論主題具名留言等相關網路行為一案，請 查照轉知。

說明：

一、本案經提本(99)年 11 月 2 日本部公務人員行政中立法(以下簡稱中立法)諮詢小組第 2 次會議，並依中立法、公務員服務法，以及行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點等相關規定詳慎討論後，業獲致以下處理原則：

- (一) 公務員不宜於上班時間或以公家電腦上網連結臉書、噗浪等社交網站，從事與執行職務無關之相關網路行為。
- (二) 公務人員不得利用職務上權力、機會或方法，要求他人加入公職候選人之「臉書」或「噗浪」之會員，或支持特定之政黨、政治團體或公職候選人。
- (三) 公務人員得於下班時間，以非公家電腦上網連結臉書、噗浪等社交網站，加入公職候選人粉絲團，或支持特定之政黨、政治團體或公職候選人，但不得具銜（足

資辨識個人身分及職務) 或具銜且具名。

二、另各機關是否於選舉期間限制或取消所屬人員利用公家電腦連結臉書、噗浪等社交網站之功能，由各機關視實際需要自行權衡處理。

正本：中央暨地方各主管機關、全國政府機關電子公布欄

副本：

銓敘部 函

機關地址：116 臺北市文山區試院路 1 之 2 號
傳真：(02)82366497
承辦人：彭俊發
電話：(02)82366468
E-Mail：pengchunfa@mocs.gov.tw

受文者：公務人員保障暨培訓委員會

發文日期：中華民國 99 年 12 月 8 日

發文字號：部法一字第 09932748722 號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：

主旨：關於擬參選人於登記為公職候選人前，公務人員得否為其公開站台、遊行或拜票一案，請 查照轉知。

說明：本案經提本(99)年 11 月 2 日本部公務人員行政中立法(以下簡稱中立法)諮詢小組第 2 次會議討論，並獲致決議如下：考量擬參選人於登記為公職候選人前，尚非中立法第 9 條第 1 項第 6 款所稱之公職候選人，以及如依同項第 7 款規定，由考試院會同行政院以命令限制，恐有擴張該條限制公務人員參與政治活動或行為之範圍，因此，擬參選人於登記為公職候選人前，公務人員為其公開站台、遊行或拜票之行為，原則上不受中立法第 9 條第 1 項第 6 款之限制，惟仍以儘量避免為宜。

正本：中央暨地方各主管機關、全國政府機關電子公布欄

副本：

參、公務人員行政中立立法內容簡介

一、前言

公務人員行政中立立法(以下簡稱中立立法)之建制，在我國係屬首創，該法案經考試院(銓敍部)歷經 15 餘年的推動，終於在本(98)年 5 月 19 日立法院第 7 屆第 3 會期第 13 次會議完成三讀程序，並於同年 6 月 10 日經總統公布施行。本文謹就中立立法之制定背景、研議經過及其內容介紹於後。

二、制定背景

美國、日本、德國及英國等民主先進國家，因有成熟的政黨政治，政黨經由選舉取得執政的地位，並藉由其所選任之政務官及民意代表，制定政策及法律，帶動國家之改革與進步；另有健全的文官體系，由經公開考選而任職之常任文官，盡忠職守，嚴守中立與公正之立場，執行既定之政策及法律，以維持國家政務之安定與成長，兩者相輔相成，使其國家不斷進步，因此，行政中立觀念在該等先進國家，業已內化為政治文化之一部分，普遍成為公務人員共同信守之行為規範。

反觀我國因政治體制，原處於一黨支配之狀態下，公務人員在政治意識上或作法上，因存有黨國不分之色彩，行政中立之理念於政府機關並未獲得重視，復以政務人員相關法制尚未完備，政務人員與常務人員角色及功能混淆，使公務人員對於行政中立觀念較為淡薄，未能建立共識。嗣因邇來國內政治環境快速變化，每逢選舉總有公務人員介入選舉活動之傳聞，迭有引致民眾對於政府施政的公正性產生質疑，連帶使得政府行政資源運用的正當性遭受批評。因此，要求公務人員應嚴守行政中立的呼聲遂應運而生，並成為社會各界關注的焦點。

三、研議經過

為因應政治環境發展趨勢，早日建立公務人員共同遵守之行政中立法制，以健全文官制度，並加強對公務人員之保障，80年8月14日銓敘部故陳前部長桂華於中國國民黨中央常務委員會中，首度提出「整建現行文官制度之構想與作法」開啟研究文官中立之發端。嗣銓敘部廣泛蒐集英、法、美、德、日等五國有關文官中立之規定及作法，擬具「先進民主國家文官中立之研究」，於81年11月提經該部人事制度研究改進委員會討論，以就教於學者專家。迄於82年4月，考試院邱前院長創煥於就任記者會上宣布，建立行政中立法制為其首要工作，銓敘部乃全面展開公務人員行政中立法制之研擬作業。經組成專案小組多次研商討論，並召開座談會凝聚共識後，於82年10月的全國人事主管會報中，將「如何建立行政中立法制」列為中心議題，就相關議題與人事同仁交換意見，經彙整各方建議後，於83年7月26日完成中立法的初稿，並函請中央及地方機關表示意見。

嗣於83年9月1日，現任考試院關院長出任銓敘部部長，因感於國內政治生態已有極大的變化，乃將制定「公務人員行政中立法」作為首要政策目標，於同年10月7日、14日、21日及23日，分別舉辦3場學術座談會及1場「人事制度研究改進委員會」，聽取57位專家學者的意見。同年11月4日及8日，分別向考試委員及立法院法制委員會簡報，經綜合各界意見後，終於完成「公務人員行政中立法草案」之研擬，於同年11月10日報請考試院審議，並經考試院召開4次全院審查會審查後，於同年12月30日由考試院函送立法院審議。

立法院法制委員會於84年3月及10月間完成詢答及大體討論，並決議俟政務人員法草案函送立法院後，再行併案審查。惟85年10月7日法制委員會復將考試院版本及黃昭輝委員、林濁水委員等所提「公務人員行政中立法草案」與

黃爾璇委員所提「政治中立法草案」等 4 個版本併案審查，進行逐條討論。其後，歷經同年 23 日、28 日、11 月 18 日賡續討論，由於與會委員之基本立場多傾向支持黃爾璇委員就其版本所提之修正動議，因此，大部分條文在經協商後仍無共識之情況下，提付表決通過，除將法案名稱改為「政治中立法」(以下簡稱法制委員會版本)外，並完成全部條文之審查。

由於考試院版本，係以常任文官為適用對象，揭示公務人員應依法行政、執法公正，並限制若干政治行為且給予適度之保障，惟仍得兼任非實際執行業務之黨職及對違反行政中立者，處以懲戒罰等。至於法制委員會版本除法案名稱不同外，其適用對象及於政務人員、軍人、教師等，且著重於規範限制公務人員之政治行為、嚴禁兼任黨職及對違反行政中立者科以刑罰、罰鍰等。嗣因法制委員會版本與考試院版本之內容出入甚大，考試院由當時的關副院長邀集考試委員及相關人員組成立法協商有關事宜專案小組重新檢討後，儘量融入朝野立法委員之意見，重新擬具修正版本，提經考試院 85 年 11 月 28 日第 9 屆第 11 次會議決定修正通過，草案名稱則仍維持「公務人員行政中立法」，並就「法案名稱」、「適用對象」、「政治活動限制」及「罰則訂定」等 4 大方面，擬具相關說明，作為朝野協商之參考。惟該法草案仍未及於立法院第 4 屆立法委員任期屆滿前完成立法程序。

依立法院職權行使法第 13 條，法案審議「屆期不連續」之規定，銓敘部乃依據本法建制目的，以及各界之建議，就本法相關條文再予檢視修正後，先後於 90 年 7 月 31 日、91 年 7 月 31 日、12 月 26 日、94 年 8 月 11 日及 97 年 10 月 31 日 4 度函送考試院審議，並經考試院 92 年 9 月 19 日、94 年 10 月 13 日及 97 年 12 月 31 日 3 度函送立法院審議。嗣立法院法制委員會於 96 年 5 月 14 日及 16 日審查中立法草案，除第 9 條、第 12 條及第 17 條等 3 條條文保留黨團協商，其餘

條文大致上均予通過，其中有關第 17 條準用範圍，因與會委員認為中立法草案之準用對象宜納入對公營事業機構經營政策負有主要決策責任以外之人員，另增訂第 9 款「各級政府捐資超過百分之五十之財團法人、社團法人、基金會、基金之從業人員。」、第 10 款「各級政府進用之技工、工友及其他按月支薪之臨時人員。」並增訂第 2 項「前項準用人員違反本法規定時，依各項人員適用之人事法令規定處罰；其權利救濟事項依訴願法或其他法律規定處理之。」上開所指涉之 3 款準用範圍之機關或人員均屬行政院管轄權責，因此，考試院於 97 年 10 月 31 日重行函送中立法草案時，除將行政院對於上開 3 款準用範圍是否納入之意見，予以採納修正外，並於函送立法院函內充分表達相關顧慮及看法，至於其他條文則儘量維持原法制委員會審查通過之條文。

四、法案內容

98 年 6 月 10 日公布之中立法共有 20 條條文，以下謹就其主要內容說明如下：

(一) 立法目的

中立法之建制目的係為使公務人員於執行職務時，能確實依據法令執行職務，為全民服務，不可因個人政治理念、所屬政黨之不同等，而有不同的裁量標準。另基於憲法賦於人民參政之基本權利，不宜因具有公務人員身分予以剝奪，中立法亦對公務人員參與政治活動之限制作適度規範。復考量部分公務人員其職務屬性可能較為特殊，對於行政中立相關事項須較一般公務人員更加嚴格，因此，規定其他法律有較嚴格規定者，其中立事項從其規定。

(二) 適用對象及準用對象

公務人員為政府推動政務之主力，除有行政權力之行使外，尚掌握部分的行政資源，為避免公務人員濫用行政權力，或遭受長官要求從事違反行政中立之行為，因此，

中立法係以法定機關依法任用、派用之有給專任人員及公立學校依法任用之職員為該法之適用對象。另部分人員雖其身分與公務人員有所差別，但亦有可能不當動用行政資源，或被要求違反行政中立之可能，爰於第 17 條規定中立法之準用對象包括：1、公立學校校長及公立學校兼任行政職務之教師。2、教育人員任用條例公布施行前已進用未納入銓敍之公立學校職員及私立學校改制為公立學校未具任用資格之留用職員。3、公立社會教育機構專業人員及公立學術研究機構研究人員。4、各級行政機關具軍職身分之人員及各級教育行政主管機關軍訓單位或各級學校之軍訓教官。5、各機關及公立學校依法聘用、僱用人員。6、公營事業機構人員。7、經正式任用為公務人員前，實施學習或訓練人員。8、行政法人有給專任人員。9、代表政府或公股出任私法人之董事及監察人。至於軍人及教師，因非本法所稱公務人員之範圍，且依其職務性質對行政中立要求之標準亦有所不同，未予納為本法之準用對象。

依法獨立行使職權之政務人員，其職務屬性須超出黨派以外，為維護其超然、獨立性，自不宜參加政黨活動，以及為公職候選人助選，是類人員遵守行政中立規範之要求，與常任文官之公務人員較為相同，爰納入本法準用範圍。

（三）行政中立之原則

「行政中立」主要係指公務人員應以國家、人民之整體或多數利益為考量，並應於處理公務時保持中立、客觀及公平之立場與態度；因此，行政中立至少包括下列 3 點意義：1、公務人員在職期間應盡忠職守、盡心盡力，推動政府政策，造福社會大眾。2、公務人員在處理公務上，其立場應超然、客觀、公正，一視同仁，既無偏愛也無偏惡。3、公務人員在日常活動中不介入地方派系或政治紛爭，只盡心盡力為國為民服務。

(四) 公務人員參與政治事務之規範

憲法第 14 條規定人民有集會及結社之自由，該等權利自不宜因人民具有公務人員身分，予以剝奪，因此，中立法一方面規定公務人員得依其個人之政治理念加入政黨或政治團體，另一方面為使公務人員忠心國家，努力執行職務，並使其能有嚴守行政中立之環境，復規定公務人員不得兼任政黨或其他政治團體之職務，且不得介入黨政派系紛爭。另在公職人員選舉活動期間，為免公務人員因兼任各候選人競選辦事處之職務，而與本身執行公務人員職務之角色有所混淆，或不當動用行政資源，亦規定公務人員不得兼任公職候選人競選辦事處之職務。

憲法第 17 條亦規定人民有選舉、罷免、創制及複決之權利，因此，人民之參政權亦不因該等人員具有公務人員身分而被剝奪，基此，對於為行使其參政權，而參加選舉之公務人員，為避免其登記為公職候選人並經選務機關公告後，運用職權作為競選資源，或因其參選行為影響機關整體工作情緒，中立法亦規定公務人員經公告為公職候選人應請事假或休假。另為保障憲法所賦予之參政權，亦規定如其參加選舉且依上開規定請假時，長官不可拒絕。

(五) 公務人員參與政治活動之限制及禁制行為

為維護公務人員執行公權力之威信，中立法規定，公務人員不可以利用職務上之權力、機會或方法，使他人加入或不加入政黨或其他政治團體；同時禁止公務人員要求他人參加或不參加政黨或其他政治團體有關之選舉活動。

公務人員於上班或勤務時間，本應盡忠職守，為全體國民服務，爰規定公務人員不得在法定上班(含因業務狀況彈性調整上班時間)、勤務時間、值班、加班，以及因公奉派訓練、出差或參加與其職務有關活動之時間，從事政黨或其他政治團體之活動。另考量部分公務人員因其職務之特殊性，於其上班或執勤時，其工作內容即係執行蒐證任

務、環保稽查，或負責安全及秩序維護等，因此，對於是類人員於上班或勤務時間如係執行職務的必要行為，則不在禁止之列。

為確保公務人員執行職務時不偏不倚，避免公務人員利用職權，為政黨、其他政治團體或已依法完成登記或有意登記參選公職人員之擬參選人，要求、期約或收受金錢等利益之捐助，或利用職權阻撓他人為特定政黨、其他政治團體或擬參選人從事募款活動，亦規定公務人員不得利用職務上之權力、機會或方法，為政黨、其他政治團體或擬參選人要求、期約或收受金錢、物品或其他利益之捐助；亦不得阻止或妨礙他人為特定政黨、其他政治團體或擬參選人依法募款之活動。

公務人員因其身分之特殊性，以及考慮其職務上之義務，對於政治活動之參與本應有所節制，或採取較為中立之態度，因此，中立法規定公務人員不得從事下列活動或行為：

- 1、動用行政上可支配運用之公物、公款、場所、房舍及人力等資源，編印製、散發、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動。
- 2、在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、其他政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾。
- 3、主持集會、發起遊行或領導連署活動。
- 4、在大眾傳播媒體具銜或具名廣告。
- 5、對職務相關人員或其職務對象表達指示。
- 6、公開為公職候選人站台、遊行或拜票。

另為期周延可行，並授權考試院得會同行政院以命令發布公務人員不得從事之政治行為。

(六) 公正公平裁量所掌行政資源利用之申請

基於公平及行政自我約束原則，公務人員對其職務上所掌管之行政資源，於受理依法申請之事項時，得本於職

權，裁量受理或不受理，惟仍應公正公平處理，不可以個人之政治理念或好惡，而有差別待遇。

(七) 機關對於選舉活動之處理規定

為營造公務人員行政中立之環境，各機關首長或主管人員於選舉委員會發布選舉公告日起至投票日止之選舉期間，應禁止政黨、公職候選人或其支持者之造訪活動；並應於辦公、活動場所之各出入口明顯處所張貼禁止競選活動之告示。

(八) 公務人員合法權益不合理對待之禁止及其救濟

長官（按：含政務人員、民選機關首長）不得要求公務人員從事本法禁止之行為。倘有上開情事，公務人員得檢具相關事證向該長官之上級長官提出報告，並由上級長官依法處理；未依法處理者，以失職論，公務人員並得向監察院檢舉。另亦規定公務人員如因拒絕從事禁止行為而遭受不公平對待或不利處分，得依公務人員保障法及其他有關法令之規定，請求救濟。

(九) 違反本法規定之處理

為戒惕公務人員確實遵守本法之規範，規定公務人員違反本法時，應按情節輕重，依公務員懲戒法、公務人員考績法或其他相關法規予以懲戒或懲處；其涉及其他法律責任者，依有關法律處理之。俾以達到本法公務人員應依法行政、公正執法、不偏袒任何黨派、不介入政治紛爭，為全國人民服務之立法目的。

五、相關問題探討

中立法之制定、施行，可使公務人員有關行政中立之行為為分際、權利義務等事項有明確之法律依據可資遵循，因此，中立法之完成建制，對於健全文官制度助益良多。然以該法公布後，因立法院於審議過程中，將公立學術研究機構之研究人員無論是否兼任行政職務均列為準用對象，致有部分學

者批評該法相關規定有侵害言論及講學自由，是本文試就此部分及該法第 18 條將憲法或法律規定須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政務人員，準用本法之妥適性，予以探討。

(一) 公立學術研究機構研究人員部分

中立法立法意旨依該法第 1 條規定，係為確保公務人員依法行政、執行公正、政治中立，並適度規範公務人員參與政治活動，因此，其內容係以身分屬性、是否涉及依法執行職務行使公權力，有無動用行政資源等為規範準據。茲以公立學校未兼任行政職務之教師係從事教學、研究工作，並享有憲法保障之言論、講學等自由；另司法院釋字第 308 號解釋，公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第 24 條所稱之公務員。惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。因此，渠等之行為義務原受公務人員相關法令之規範，復以其兼任行政職務，亦掌有行政權力或行政資源，納入本法準用對象自屬妥適。且教師法於 84 年 8 月 9 日公布施行後，考試院基於「公教分途」之政策，中立法於研議過程中，僅將「公立學校校長及公立學校兼任行政職務之教師」、「公立社會教育機構專業人員及公立學術研究機構兼任行政職務之研究人員」列為準用對象。

98 年 3 月 18 日立法院司法及法制委員會審查中立法草案時，部分委員以教師於教學時，仍有影響行政中立之顧慮，且教育基本法第 6 條對教師之行政中立僅為原則性之規定，爰經會議決議，將未兼任行政職務之公立學校教師、公立社會教育機構專業人員及公立學術研究機構研究人員均納入中立法之準用對象，其中公立學校教師部分，經銓敘部及教育部與委員多次溝通後，教師部分維持原考試院版本，僅限於兼任行政職務者，始有中立法之準用，並附帶決議教師之行政中立事項由教育部於教師法、教育基本法或其他相關教育法令中，另作規範。惟公立社會教育機構專業人員及

公立學術研究機構之研究人員部分，立法委員認為仍應予納入準用範圍，乃將第 17 條第 3 款「公立學術研究機構兼任行政職務之研究人員」中之「兼任行政職務之」等文字刪除，亦即將所有公立學術研究機構研究人員均納入規範，此部分因屬立法委員審議法案之職權，銓敘部當予尊重。

經審酌，公立學術研究機構之研究人員其身分屬性，參酌中立法規定內容，該等人員如納入準用對象，應僅有中立法第 5 條（不得兼任政黨及競選辦事處等職務，亦不得介入黨政派系紛爭）、第 9 條（不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事之政治活動或相關行為規範）及第 11 條（經公告為公職候選人應請事假或休假之規定）等 3 條條文。至於中立法第 9 條規定公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人從事的政治活動或行為，如：動用行政資源編印製、散發文書等宣傳品；在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、其他政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾；主持集會、發起遊行或領導連署活動；在大眾傳播媒體具銜或具名廣告；對職務相關人員或其職務對象表達指示；以及公開為公職候選人站台、遊行或拜票等。上開政治活動或行為已屬高度政治性活動，銓敘部於研議期間，業已參據各國公務人員政治活動範圍相關規定，以及與會學者專家之建議，對於言論自由予以適度限制，但其立法目的在於避免公務人員遭受不當之政治力介入，影響公務人員職務的行使。但該條文並未就基於公民身分評論政策的權利，以及研究或學術言論自由部分予以限制，自無違背司法院釋字第 380 號解釋，憲法第 11 條關於講學自由之規定，係對學術自由之制度性保障；就大學教育而言，應包含研究自由、教學自由及學習自由等事項。

（二）憲法或法律規定須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政

務人員部分

政務人員係屬政治性任命，隨政黨選舉成敗或政策進退之人員，與常任文官有別，許其充分參與所屬政黨之活動，為民主國家政黨政治運作之常態，就職務特性而言，不宜與常任文官一體適用相同之規範，以免影響政黨政治之正常發展。因此，於中立法歷次研議過程中，考試院基於政務與常務二元管理之政策，有關政務人員之政治活動等則於政務人員法草案中規範。

嗣考試院考量在政務人員相關法律規範政務人員及民選地方首長行政中立事項，就立法體例而言，雖屬允當，然政務人員法草案何時完成立法，尚未可知。如中立法草案較政務人員法草案先送請立法院審議，而未將政務人員及民選地方首長行政中立事項列入，恐滋生外界對考試院要求公務人員嚴守行政中立時，有意排除要求政務人員及民選地方首長嚴守行政中立規範之疑慮；且中立法如先行公布施行，因法案內容並未對於政務人員及民選地方首長之準用規定予以規範，將形成法律空窗期，致政務人員之行政中立事項，在該法施行後，仍無法律規範可資遵循，爰決議於 92 年函送中立法草案時規定，政務人員及民選地方首長準用中立法部分條文。同時於草案第 17 條第四項規定，該條規範內容於政務人員行政中立事項之相關法律公布施行時，失其效力，以免二法對於政務人員行政中立規範事項產生競合之情事。

前述 92 年之立法設計，於 97 年考試院審議中立法草案時，院之幕僚單位提出，中立法於 94 年由銓敘部函報考試院時，基於考試院、行政院兩院會銜函送立法院審議之政務人員法草案，已就政務人員行政中立事項有所規範，且民選地方首長亦有準用該法草案之規定，基於法制架構之考量，以及政務人員、民選地方首長之行政中立事項規範，允宜回歸政務人員法草案相關規定辦理，乃將中

立法草案所訂，隨政黨或政策成敗進退之政務人員及民選地方首長，準用中立法部分予以刪除；至於依法獨立行使職權之政務人員，因職務屬性，其遵守行政中立規範之要求，應與常任文官相同，仍將其納入中立法準用範圍。以政務人員及民選地方首長，係政治任命或民選產生，與中立法規範主體之常任文官有別，其遵守之行政中立事項，因其身分屬性及其法律體系之一貫性，已於政務人員法草案中另為規範，則中立法有關憲法或法律規定須超出黨派之政務人員，其行政中立事項，是否亦回歸政務人員法草案中予以規範，宜重行審酌。此部分經考試院審酌後，仍維持於中立法第 18 條明定上開人員準用該法之規定。

茲因憲法或法律規定須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政務人員與隨政黨成敗進退之人員，均同為政務人員法草案所稱之政務人員，將是類人員行政中立及政治活動之規範，準用中立法之規定，固可適度紓解外界對考試院僅要求公務人員嚴守行政中立，卻對掌有更多權力之政務人員排除遵守行政中立規範之疑慮，且係政務人員相關法制未建置完備前之權宜措施，然以政務與常務二元管理係為考試院既定政策，將同屬政務人員範疇之人員中立事項，於不同法律中割裂規範，終非允適，因此，儘速完成政務人員法草案之立法，使政務人員之中立、權利義務事項均於專法中規範，較為符合上述政務人員與常務人員之二元管理法制體系建置架構。

六、結語

中立法歷經 15 餘年終於完成立法，對於公務人員行政中立之行為分際、權利義務等事項，有更明確之法律依據可資遵循。該法之通過，有助於具體落實國家廉能、專業之施政目標，以及健全文官制度，俾因應當前政治環境發展之趨勢。惟如關院長於中立法完成三讀程序之翌日所發表之感言，中

立法完成立法，並不代表完成了行政中立之文官體系的建構，但卻能藉由法制化來促使行政中立政治文化的養成，並為建立民主化的政府更向前邁進一步。

肆、公務人員行政中立與實務

一、前言

先進民主國家政黨輪替是政治常態，也是民主政治成熟發展的必然現象。執政者必須與常任文官充分溝通，建立互信的基礎並尊重其專業，藉重渠等豐富的歷練，使成為順利執政的一大助力。又公務人員在政策執行過程中扮演舉足輕重的地位，倘有執行過程中偏袒任何黨派、團體或個人，則必造成全民利益的損害，是以公務人員應秉持中立的立場與態度為民服務。行政中立不僅可以防範政黨在用人上的自私，而且可以維護行政機關效能的穩定。不受政黨輪替所產生意識型態衝突的影響，有利於政黨更迭之後新政府的施政。尤在定期實施選舉活動，堅守行政中立的公務人員，為民主政治運作不可或缺之一環，是國家政局穩定的基石。更是時代潮流所趨，可見行政中立的作用在於：（一）追求政治系統的穩定，保障行政系統文官之身分地位，免受政治勢力之影響與威脅。（二）公務人員定位在永業且中立的角色上，才能健全文官制度與發揮政治安定的力量。（三）文官系統的公正、超然，以利民主政治的發展。因此，為建立民主政治及政黨政治運作之常軌，要求公務人員嚴守行政中立，禁止公務人員以其職位或權力為一己之政治觀點，及政治立場提供役使或濫用，確保公務體系不至淪為政治鬥爭之工具，破壞人民對公務人員制度之信賴；並保障公務人員不受長官要求，從事違反行政中立之行為。再則，公務人員行政中立乃是配合多元社會環境需要，促進成熟民主政黨政治發展，以及因應專業行政時代的必要性。

二、行政中立法之立法目的

事實上，行政中立的目的在於落實民主政治，促進良性政黨競爭，保障公務人員權益，提高行政效能。依公務人員行政中立法之制定施行，其目的是確保：

(一) 依法行政

法治國家之重要精神為一切行政必須依據法律而行使，沒有法律之依據，政府即不得對人民有任何作為，亦不得濫發命令或處分。因此，公務人員對於公務之處理，便應以法規為依據。而執政黨如欲推行黨的政策亦應透政黨政治常軌，將其政策轉化為法制後，方據以執行，不得逕令公務人員予以作為。依法行政乃是法治國家公務人員行使行政行為之首要遵循原則，其具體內容應包含(1)法律優位原則：依憲法第 171 條、172 條、中央法規標準法第 11 條及地方制度法第 30 條規定法律與憲法牴觸者無效、命令與憲法或法律牴觸者無效、下級機關訂定之命令不得牴觸上級機關之命令，而地方自治團體之自治規章則位於位階之最下層；(2)法律保留原則：其意指無法律依據或法律具體明確授權，行政機關即不能合法的作成行政處分。

(二) 執行公正

政府既然依人民意志所託付而組成，則公務人員在處理公務上，便應稟持超然客觀、公正立場，依同一標準，一視同仁，無所偏愛或偏惡，公平對待任何個人、團體或黨派。行政程序法第 6 條：行政行為非有正當理由，不得為差別待遇，由於憲法揭櫫人民無分種族、性別、階級、黨派，在法律地位上一律平等，因而，公務人員於執行職務時，除須注重公共利益之維護外，更應以公正與公平之態度去履行職責。

（三）政治中立

政治中立 (Political Neutrality)，係指在政治衝突中不作偏袒，而公正、客觀、無私的執行職責的行為。進而言之，政治中立，係為使公務人員免受政黨因素左右，獨立公平執行職務，乃透過對特定政治行為的限制，以促使公務人員秉持中立及公正之作法，較偏重於對政黨政務官或政治活動的中立。所謂「執政者可以改變，但行政是永業的繼續存在」，真正的民主政治和政黨政治係建立公務員政治中立的基礎上。在近代民主政治下保持政治的中立性，是公務人員應恪遵的一般原則，殆已為學界及行政實務界一致的定見。公務人員受人民付託行使公權力，地位特殊，不僅處理公務時，應以超然立場，公平對待任何政治黨派，盡忠職守，公正執法，避免藉其公權力圖利特定政黨，或淪為政黨的御用工具；於日常活動中，亦應避免捲入政爭漩渦，無法確保行政內涵的公正中立，喪失國民對政府的信賴，動搖行政安全性的基盤，使政府公務陷於停頓或中斷。因之，其政治行為應受適當的規範；不管任何政黨執政，都應忠誠擁護憲法，遵守法律，執行政策，為全體國民服務，增進全體國民的幸福。

（四）規範公務人員參與政治活動

行政中立乃政黨政治下的必然產物，然則會造成行政中立之困境，實則為政黨與政府之分際，即公務人員與政黨活動之間，其分寸之拿捏，極為不易。依各國憲法通例，人民有集會、結社之自由，而參加政黨即屬憲法所保障之結社自由。然而，單純參加政黨與擔任政黨職務及從事各項政治活動，則有相當之距離，不能等同視之，尤以公務人員依法行使公權力，並掌握一部分行政資源，如其不能保持行政中立，則對於政黨公平競爭之原則，自有莫大的

損傷，亦非真正民主政治所應有之精神。因此，各國對於公務人員從事政治活動，多設有明文限制，如美國於 1939 年制定赫奇法案（The Hatch Act of 1939）以防止妨害之政治活動。日本國家公務人員法第 102 條第 1 項規定「公務員不得從事人事院規則所規定之政治行為」，而我國對政治行為的限制，則憲法與公職人員選舉罷免法分別為之規定。在行政中立法第 5 條至第 9 條更有明確適度規範公務人員參與之政治活動。

三、行政中立法規範對象

由公務人員行政中立法規範內容觀之，其對象分成適用對象與準用對象兩大類及政務人員。

（一）適用對象

依據公務人員行政中立法第 2 條規定，公務人員行政中立法適用之對象，係指法定機關依法任用、派用之有給專任人員及公立學校依法任用之職員，所稱「依法任用」，係指依相關公務人員任用法律任用，經銓敘部機關銓敘審定者而言，亦即該法係適用於常任人員，舉凡法定機關中，除依公務人員任用法任用之人員外，司法人員、審計人員、主計人員、關務人員、稅務人員、海巡人員、外交領事人員、警察人員及依專門職業及技術人員轉任公務人員條例轉任之人員等依相關公務人員任用法律任用之人員，其領有俸（薪）給，且有專任職位及留職停薪者，均為該法之適用對象範圍。

（二）準用對象

依前述，公務人員行政中立法所適用之對象範圍，並非涵括公部門所有從事於公務之人員，為擴大應嚴守行政中立之對象範圍，該法於第 17 條另有準用對象規定，包括：

1、公立學校校長及公立學校兼任行政職務之教師

公立學校校長、兼任行政職務之教師同於公立學校服務，從事行政工作；司法院釋字 308 號解釋明文略以：兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用，況校長及兼任行政職務之教師掌有學校資源分配權利，可能動用行政資源從事政治活動，影響行政層面亦廣，納入準用有其必要性。

2、教育人員任用條例公布施行前已進用未納入銓敘之公立學校職員及私立學校改制為公立學校未具任用資格之留用職員

教育人員任用條例於 74 年 5 月 1 日制定公布施行後，有關公立學校職員之任用，應適用公務人員任用法之規定，並辦理銓敘審查，其經銓敘審查合格者，即屬依法任用之人員，屬適用公務人員行政中立法之人員；而在該條例修正公布以前已進用之不具任用資格之職員，因未能改任換敘，屬未經銓敘審查合格與私立學校捐贈改制為公立學校，其留用之職員，資格條件有類同之處，同在公立學校服務，予列為準用之對象。

3、公立社會教育機構專業人員及公立學術研究機構研究人員

公立社會教育機構專業人員及公立學術研究機構所有研究人員，係從事教學研究工作，並享有憲法保障之言論、講學、學術等自由，未禁止就基於公民身分評論政策的權利。其屬性與公立學校職員與兼任學校行政職務之教師同，是以納入準用對象。至於「公立學術研究機構兼任行政職務之研究人員」中之「兼任行政職務之」等文字刪除，因屬立法委員審議法案之職權，自當尊重。

4、各級行政機關具軍職身分之人員及各級教育行政主管機關軍訓單位或各級學校之軍訓教官

各級行政機關具軍職身分之人員及軍訓教官等，均非任職於軍事機關或部隊之軍人，而係分別任職於行政機關如總統府、國家安全會議、國家安全局、行政院海巡署等，各級教育行政主管機關軍訓單位或各級公、私立學校，均可能接觸行政機關人員及學校學生等，為免其不當動用行政資源違反行政中立，實有加以規範之必要，爰納為本法準用對象。

5、各機關及公立學校依法聘用、僱用人員

依法聘用、僱用人員，「依法」係有法律或法律授之法規命令或行政契約作依據為要件，各機關公立學校之聘僱人員，雖係政府機關及公立學校以契約進用之人員，惟該等人員之人事管理與公務人員大致相同，亦有不當動用行政資源，或違反行政中立之可能，爰將各機關及公立學校依法聘用、僱用人員均納入本法準用對象。

6、公營事業機構人員

公營事業人員係屬企業經營體系成員，不包括公營事業機構之純勞工。其機關之組織型態不一，參照司法院釋字 305 號解釋意旨略以：其依公司法有關法令規定設立者，性質上已為私法人，其所屬人員與公營事業機構之關係，應為私法上契約關係，惟其如公務人員任用或事業人員相關任用法律如交通事業人員任用條例任用，則仍為具公法關係之人員，其雖非掌有行政權力或資源，但又被要求違反行政中立之可能，是以納本法準用對象之列。

7、經正式任用為公務人員前，實施學習或訓練人員

按參加公務人員考試錄取於學習訓練中之人員，於該階段係為完成考試程序之一部分，須完成考試程序，始為考試及格而取得公務人員之資格，且須經任用審查程序後，始成為正式「依法任用」之公務人員，故於學習訓練

階段尚無法送銓敘審查，雖其非為「依法任用」人員，惟其於期間如係占編制職缺而參加學習或訓練者，因仍有執行公務之行為，其職責不下於聘僱人員，亦有執行公權力或握有行政資源，或有違反行政中立之可能，為期周延，納入本法準用對象。

8、行政法人有給專任人員

基於行政法人係依法律設立，仍執行特定公共任務，且行政法人之經費多由政府編列預算支應，其有給專任之董（理）事長、首長、董（理）事、監事，擁有權限不亞於其他機關首長，亦有不當動用行政資源，或違反行政中立之可能，故有給專任人員納入準用之列。

9、代表政府或公股出任私法人之董事及監察人

由於銀行民營化之金融控股公司如雨後春筍出現，代表政府或公股出任私法人之董事及監事也愈來愈多，渠等均握有資源，執行特定任務，爰納入本法準用對象之範圍。

（三）政務人員

政務人員、民選地方行政首長基於其係政治任命或民選產生，其行政中立事項與常任文官應有不同層次之規範，自應依其身分屬性，於政務人員法制另予規定。惟依法獨立行使職權之政務人員如大法官、考試委員、監察委員、公平會專任委員、國家通訊傳播 NCC 委員、保訓會專任委員等，憲法或法律規定其職務屬性須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政務人員，自不得參與政黨活動，以及為公職候選人助選，是以其遵守行政中立規範之要求，應與常任文官之公務人員相同，爰納入本法準用對象，俾臻完備。惟於政務人員法完成立法時，將政務人員之中立、權利、義務等事項均納入政務人員法之專法規範，以符合

政務與常務二元管理法制體系建置架構。

四、行政中立法規範內容

公務人員行政中立的立法精神，必須兼顧公務人員享有憲法上賦予人民言論、集會、結社之自由，以及參政權等基本權利之前提下，同時也依其公務人員身分，於必要之限度內對其行為合理適當限制，亦即公務人員有合理政治目的主張，但受適當政治行為規範與限制，並給予其具體之法律保障與救濟。至於行政中立法規範內容有：

(一) 宣示公務人員行政中立之原則

為使公務人員於執行職務時，能確實貫徹行政中立要求，仿德、日立法體例訂定宣示性規定：

- 1、公務人員應嚴守行政中立，依據法令執行職務，忠實推行政府政策，服務人民。
- 2、公務人員應依法公正執行職務，不得對任何團體或個人予以差別待遇。

(二) 禁制公務人員政治行為

公務人員身分具特殊性，在行政資源運用的正當性，應採審慎自制中立態度，合乎民眾期待，是以政治活動應適當禁止，以杜疑慮。

- 1、公務人員依憲法賦予集會結社權利，得加入政黨或其他政治團體（指依人民團體法成立之政治團體如中華會、新同盟會等），但為使公務人員忠心努力執行職務，不得兼任政黨或其他政治團體之職務。
- 2、為使公務人員能有嚴守行政中立之環境，公務人員不得介入黨政派系紛爭。
- 3、公務人員不得兼任公職候選人（指依總統副總統選舉罷免法規定申請登記為總統、副總統之候選人，以及依公職人

員選舉罷免法規定申請登記為公職人員之候選人) 競選辦事處之職務。

- 4、公務人員不得利用職務上之權力、機會或方法，使他人加入或不加入政黨或其他政治團體；亦不得要求他人參加或不參加政黨或其他政治團體有關之選舉活動。其範圍：總統、副總統選舉罷免法及公職人員選舉罷免法規定之選舉罷免活動，推薦公職候選人所舉辦之活動，內部各項職務之選舉活動。
- 5、鑑於公務人員於上班時間，本應盡忠職守，為全體國民服務，公務人員不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動。指由政黨或政治團體所召集之活動及與其他團體共同召集之活動，包括於政府機關內部，成立或運作之政黨之黨團及從事各種黨務活動等。不包括慈善公益團體、宗教團體。但依其業務性質，執行職務之必要行為，不在此限。如執行蒐證任務、環保稽查或負責安全及秩序之維護不在禁止之列。

所稱上班或勤務時間，指下列時間：

- (1) 法定上班時間。
 - (2) 因業務狀況彈性調整上班時間。
 - (3) 值班或加班時間。
 - (4) 因公奉派訓練、出差或參加與其職務有關活動之時間。
- 6、為維護公務人員執行公權力之威信，確保執行職務不偏不倚。公務人員不得利用職務上之權力、機會或方法，為政黨、其他政治團體或擬參選人要求、期約或收受金錢、物品或其他利益之捐助；亦不得阻止或妨礙他人為特定政黨、其他政治團體或擬參選人（依政治獻金法第2條規定認定已依法完成登記或有意登記參選公職之人員）依法募款之活動。

7、應注意其身分之特殊性，並考慮其職位上之義務，對政治活動應儘量自制，或採取中立之態度，公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事下列政治活動或行為：

- (1) 動用行政資源編印製、散發（包括各項網路傳真機、公務電話簡訊資訊傳遞方式在內）、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動。
- (2) 在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、其他政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾。
- (3) 主持集會、發起遊行或領導連署活動。
- (4) 在大眾傳播媒體具銜或具名廣告。
- (5) 對職務相關人員或其職務對象表達指示。如應參與特定職候選人之造勢活動或競選活動之政治行為。
- (6) 公開為公職候選人站台（指為公職候選人站台或助講之行為，但不包括公務人員之配偶或一親等直系血親為公職候選人時，以眷屬身分站台來助講之情形）、遊行（指為公職候選人帶領遊行或為遊行活動具銜具名擔任相關職務）或拜票（指透過各種公開活動或具銜具名經由資訊傳播媒體，向特定或不特定人拜票之行為）。
- (7) 其他經考試院會同行政院以命令禁止之行為。

所稱行政資源，指行政上可支配運用之公物、公款、場所、房舍及人力等資源。

8、公務人員對於公職人員之選舉、罷免或公民投票，不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定之行使。對於公民投票包括提案或不提案、連署或不連署之行為。

（三）政治選舉活動的限制

公務人員參政也是憲法所保障基本權利，但除須遵守相關法令規定外，亦應遵循本法下列規定：

- 1、公務人員登記為公職候選人者，自候選人名單公告之日起至投票日止，應依規定請事假或休假。避免公告後，利用職權作為競選資源。如請假或休假期間，有公務人員請假規則所定其他假別之事由，仍得依規定假別請假。
- 2、為確保公務人員之參政權，公務人員依規定請假時，長官不得拒絕。
- 3、公務人員於職務上掌管之行政資源，在不違反本法規定下，得裁量受理或不受理政黨、其他政治團體或公職候選人依法申請之事項，其裁量應秉持公正、公平之立場處理，不得有差別待遇。
- 4、為營造公務人員行政中立之環境，各機關首長或主管人員於選舉委員會發布選舉公告日起至投票日止之選舉期間，應禁止政黨、公職候選人或其支持者之造訪活動；並應於辦公、活動場所之各出入口明顯處張貼禁止競選活動之告示。

（四）禁止不利行為之對待

- 1、長官不得要求公務人員從事行政中立法所禁止之行為，公務人員依法享有之權益不得因拒絕從事行政中立之行為而遭受不公平對待或任何不利之處分。如長官違反規定者，公務人員得檢具相關事證向該長官之上級長官提出報告，並由其上級長官依法處理，未依法處理者，以失職論，公務人員並得向監察院檢舉，以保障公務人員之權益。
- 2、公務人員因行政中立有關事項，遭受不公平對待或不利益處分時，得依公務人員保障法等相關法令之規定，請求救濟，以維護公務人員之權益。

（五）違反行政中立之責任

為落實行政中立，公務人員及其長官違反者，應依公務員懲戒法予以懲戒，或依公務人員保障法規定處理。因違反行政中立事項並非反社會、反國家之行為，而僅係服務義務之違反，依公務員懲戒法課以懲戒責任為已足，至違反程度達觸犯刑事法律規定時，自當依法處罰。

(六) 公務人員身分及權益之保障

為支持公務人員嚴守行政中立，不受任何外來力量干擾最有力的保證，在有關職位之變動及公務人員關係終止等事項方面，均依法應受到保障。

五、落實行政中立之作為

「行政中立」並不是一句口號，而是民主法治社會共識共行的行政文化，每一位公務人員都應該體認行政中立之重要，在執行公務時，保持中立的、超然的立場，基於公共利益以公正、公平的態度，執行公權力，處理各項事務，實踐民主理念。至於如何才能真正落實行政中立，其作法有：

(一) 確實遵守行政中立法規範

公務人員行政中立法之制定施行，可使公務人員有關行政中立之行為分際、權利義務等事項有明確之法律依據可資遵循，俾使其於執行職務時，能做到依法行政，執法公正，不偏袒任何黨派，不介入政治紛爭。而行政中立之落實，可免政權更迭變動時，動搖國家基礎，影響人民生活及社會秩序，使政治系統的穩定及實現社會公平正義的價值。因此，公務人員行政中立法共同遵守的法律業已 98 年 6 月 10 日總統公布施行，全文 20 條，我們公務人員不僅要落實遵行，使行政中立文化內化成為社會共同接受的生活價值規範，更在處理公務上，必須確實遵守法律規定，忠誠執行公共政策，杜絕利益輸送，濫用行政資源等，維

護公共利益，實現社會正義，促進政治穩定發展及推動行政革新，贏得民眾堅實的向心力。

（二）貫徹公開競爭之考試用人

公務人員為推動國家各項建設的原動力，民眾與政府溝通的橋樑，公務人員之進用，須實行公開競爭（Open Competition）的考試用人程序，旨在一則保障人人參與國家考試權利及機會之均等，二則選得各類人才進入政府各部門服務，不受權力者輪換，以客觀無私的態度、公正公平執法，專業服務。是以，考試用人是行政中立的第一步。為求符合公平、公正、平等之原則，實施公開競爭之原則，應是：

- 1、要有足夠的宣傳，大眾化、普遍化，為社會所能共見共聞。
- 2、具有充分時間，以供準備報考。
- 3、訂定應考資格條件要切合實際情況，以符合公平、開放的原則。
- 4、參加應考者，不分黨派、種族、膚色、血統、宗教、性別，應一視同仁。
- 5、考試成績須達標準方予錄取，取得合法任用資格。
- 6、競爭考試結果須予公布，使大眾均能了解並可查詢。

據此選得真才，能夠勇於任事，不受政治權力更替影響，行政得以持續發展。

（三）實施功績制之人事管理

對公務人員之任用、升遷、轉調、考績、待遇、福利，均應循一定之標準及程序，不宜有任何不公正之處置。公務人員對於損及其權益之不利益處分，亦應有正式管道予以救濟，以保障公務人員之身分地位。是以，實施功績原則最基本意義是，一切人事行政事項之處理，不得因種族、膚色、宗教、政治信仰及性別等有所歧視。進而促使公務

人員勇於任事、公正執法、盡心盡力本著專業知識經驗技能為國為民服務。

(四) 建立正確行政中立觀念文化

觀念是由認知作用而產生的意識。有正確的觀念即有正確的行動，公務人員不論是主動參與還是被動要求，應有公平、公正履行職責的觀念，在執行公務時，應以公平正義之立場為態度，避免參與政治活動影響公務。不僅不能利用上班時間從事輔選活動，下班時間也應該自我節制，不得違反現行中立法之規定。同樣，民眾亦不得有不正確觀念，要求公務人員違反行政中立之行為。如此配合法律規範，建立公務人員為全民服務的理念深入心中，以促進行政中立之社會化，行政中立目標必可達成。

(五) 營造行政中立之社會文化

行政中立不僅是一項理念，更是一項實踐規範，因此，每位公務同仁應將之內化成行為的圭臬。在執行公務或行政決策時，均應保持中立、超然的立場，避免參與政治活動影響公務，即使在下班時間也應自我節制；另一方面要透過大眾傳播或其他宣教媒介，讓朝野政治人物及社會大眾，認同行政中立的重要性，且是政治倫理與行政倫理的重要部分。只有在法律的規定、公務人員的修持、組織文化的型塑、社會共識的建立，才能形成行政中立的政治文化與倫理規範。

六、推動行政中立實務

(一) 選舉活動期間的行政中立宣示

每當選舉活動期間考試院、銓敘部及行政院人事行政局必會宣示有關遵守行政中立規定，如考試委員、大法官等依法獨立行使職權之政務人員與常任文官相同不得參加

政黨活動及為公職候選人助選。依職務性質與輔選活動可能具有衝突性者，如國防、司法及選務首長，亦應遵守政治道德與行政分際，至於其他政務人員及民選地方首長係隨政黨或政策成敗進退，依政當政治及責任政治之理念，應得參加政黨活動，惟為予適當限制，對於公職人員之選舉、罷免，不得動用行政資源，從事助選，或要求他人不行使投票權或為一定之行使。在政務人員法及公務人員行政中立立法公布施行前，凡適用公務人員請假規則之一般公務人員、政務人員及民選行政首長、參加公職人員選舉者，從候選人名單公告之日起至投票日止，均應請事假或休假。此宣示對公務人員行政中立、職務分際及選風端正具有指標性作用。尤其政治領袖於適時適地的重要場合，公開宣示落實行政中立的重要與決心；更於選舉前夕，提醒公務人員務必確實遵行。

（二）加強行政中立理念法規宣導

民主先進國家由於行政中立的觀念已深植於人民心中，因此，不需如我國仍得藉法制化的途徑求其貫徹，雖我國對政治行為的限制有憲法、刑法與公職人員選舉罷免法分別為之規範。但我國從黨、國、政府一體不分之威權體制，邁入三者明確劃分，民主政黨政治成熟的時代，能有效實踐行政中立，同時朝野對行政中立的正確觀念的宣傳與落實，是必要的，保訓會於全國機關（構）學校及國家考試及格人員基礎訓練中，推動行政中立訓練或法規宣導，已有 8 年多，國人對行政中立的觀念已漸漸融入日常生活之中。同時，公務人員行使行政行為，命令或處分，均以法律為依據，貫徹依法行政的法治精神。公務人員處理公務時，應將政治勢力排除，以保持其服務精神。公務人員在執行公務或擬定政策時，應注意公共利益之維護，

秉持客觀公正、公平立場，採取同一標準公平對待的態度，不受任何壓力團體的影響。

行政中立並不是一句口號，而是民主法治社會共識共行的文化，每一位公務人員都應清楚認知其規範內容，並確實體認其重要性，於執行公務時保持中立、超然的立場，基於公共利益，以公平公正的態度，執行公權力。尤其行政中立法甫通過頒行，必須運用多種管道宣導說明，如實施專班訓練、隨班訓練、專題演講、座談及數位學習，讓每位公務人員熟知行政中立的意涵、重要性與具體作法。除由保訓會開辦相關班期，各訓練機關適時列入研習課程外，各機關亦應全力配合辦理。以多元的管道、充裕的資訊，讓全體公務同仁建立正確的認知與觀念。

每位公務人員至少須參訓 1 次，據保訓會統計結果，截至 94 年 6 月 14 日止，適用對象共有 328,234 人參訓（占法定訓練人數 332,134 人之 98.83%）而準用對象亦有 117,605 人參訓，總計參訓人數為 445,839 人，參訓人次達 565,846 人次。95 年至 99 年經保訓會廣泛蒐集有關公務人員行政中立案例，並檢討改進行政中立訓練課程內容，於全國各縣（市）持續開辦公務人員行政中立實務案例研習班，計有 7,663 人參訓，對於增進啟發公務人員行政中立觀念及強化提昇公務人員處理及因應行政中立事件之能力甚有助益。

鑑於歷年來參加行政中立訓練對象多為一般基層公務人員，身居決策方面具有行政中立影響地位之高階主管往往因公務繁忙，致未能有時間機會參訓，基於加強對各機關首長（含民選）傳達政府要求公務人員落實行政中立之理念及作為的必要性，於 97 年 10 月起全面辦理公務人員行政中立實務案例高階主管研討班，縣（市）政府一級機

關首長及鄉、鎮、市民選行政首長參加。

(三) 強化監督與管制工作

行政中立的法制設計雖已建置，但徒法不足以自行，有關的法規再多、規定再嚴，若是各方涉及者不能密切配合，嚴格遵守，終將流於形式，徒勞無功。尤其在法規頒定伊始，於宣導之後，各相關機關應加強管制與監督工作，對於違法者，應即按情節輕重，依公務人員懲戒法、公務人員考績法或其他相關規定予以懲戒或懲處，以樹立規範之尊嚴，並使行政中立在法制規範下，順利運作，發揮積極導向的功能。

行政中立不僅是一項理念，更是追求的理想，其重點在行為的實踐，除公務人員必須正確認知踐履篤行；整個社會亦應建立適切的政治文化，共同型塑支持的氛圍。只有在全民對此有信守不渝的觀念和文化浸潤之下，行政中立才能紮根落實，並使國家長治久安，穩定的進步發展。

七、案例討論

(一) 案例一：某市某機關首長不當地以考績為要脅，指示所屬員工必須參與某政黨所發起市議員候選人之連署活動，否則予以懲處調職案。

1、事實摘要

某市地政事務所主任，對部屬以考績作為要脅手段，指示所屬員工必須參加某政黨發起市議員候選人之連署簽名活動，被檢舉機關給予未連署部屬懲處調職。

2、處理情形

(1) 該主任行為顯有不當，違反行政中立之原則。

(2) 此行為是違背公務人員應超出黨派之外，獨立行使職權

及遵守行政中立之相關規定，公務人員不得為支持或反對特定之政黨從事發起連署活動有所疏失。

(3) 地政事務所上級長官應及時口頭告誡制止，如不聽仍照常舉行，即應懲處調職並檢討行政中立觀念與作法未落實。

(4) 本案事實議點是被質疑動員部屬參與政黨活動，動用所屬人員或公務場所資源，其是否「職權範圍內」之事務。

(二) 案例二：某鄉公所主任秘書與該鄉鄉民代表會主席競選鄉長，代表主席當選，將其違法降調案。

1、事實摘要

某縣某鄉公所，某甲主任秘書與該鄉鄉民代表主席某乙競選鄉長，代表主席當選鄉長，就職之日即因某甲主任秘書參與鄉長選舉之因素，無由違法連續降調二職等專員職務。

2、處理情形

(1) 公務人員任用法第 18 條第 1 項第 3 款規定在同官等內調任低職等職務，除自願者外，以調任低一職等之職務為限，均仍以原職等任用，本案某甲主任秘書尚未接任秘書職務即將降調至較原主任秘書職務之最高列等低二職等之專員職務，及為政治恩怨報復，顯有違依法行政，對某甲主任秘書本人之身分地位及俸給權益皆造成重影響，依法自得提起復審救濟。

(2) 本案主要爭點：本身未犯過失或自願，即以與其競選鄉長政治因素遭受不利處分，八天內降調二職等職務，於法不合。

(三) 案例三：某縣縣長於競選連任期間利用縣長身分，動用行政資源

1、事實摘要

某縣縣長於競選連任期間，忽而縣長身分，忽而以候選人身分出現，除了縣府提供交通工具、安全待遇外，且為所屬政黨縣議員助選，可能造成黨政不分的結果。

2、處理情形

- (1) 本個案之主要爭議，在於縣長身分出巡，享有一切安全與便利，然卻利用縣長職務機會，夾帶為自己競選或政黨助選的行程。究係公務出巡？或是競選或助選活動？產生難以區分的結果，於選舉期間公務出巡突然較平常多出甚多，其中大量競選或政黨助選行程，被批評私務出巡多於公務出巡。
- (2) 縣長利用公務車輛，使用公務油料，帶領各級所屬人員到各地方公務巡視，是否屬職權範圍內？就縣長職務監督關係，公務出巡行為，係屬職權範圍內之行為。在行政資源的支配運用過程，亦可能涉及公權力的支配運用關係，而使公權力與行政資源有發生競合的關係。
- (3) 考量於公務資源之使用目的及縣長與候選人兩者兼時，如何取得分寸拿捏。縣長基於職務地位使用所屬行政資源，進行公務巡視於合法性固無疑問，但宜於巡視過程中，仍對公務目的與政黨目的間作明確區隔，如公務巡視過程中，順道進行政黨活動，或為助選與輔選活動之行為時，於公務目的行政資源之使用為合法。但基於政黨目的而使用行政資源部分（如公務車輛、公務油料部分），即有將行政資源為公器私用之「濫用行政資源」情形。
- (4) 就個案事實，可形成法規範訂定，即應於政務人員法訂定「政務人員地方民選首長於競選活動期間，不得動用所屬公權力或行政資源，或為支持特定政黨或候選人或本身，動用所屬公權力或行政資源，違者處.....。」以

作為明確規範準據，減少黨政不分，濫用公權力、濫用行政資源情形的出現。

八、結語

行政中立是指行政人員行為與心態的中立，而非政治主張的中立，以持平的態度，關心而不偏心、投入而不介入、參與而不干預，才是行政中立之正思。因此，行政中立的目的在於避免公務人員發生黨政不分、利益輸送、介入政爭、濫用行政資源等，進而保障國家的行政連續性(Administration Remain)，使政局不會因政黨更迭而受影響。在強調公務人員依法行政、執法公正，貫徹行政中立之規範，合理限制公務人員從事政治活動，或參加政黨或其他政治團體。但仍應注意行政中立之原則，即是不利用公權力推展政黨或政治團體之活動或政治捐助、不利用公家資源、不得於上班公務時間從事政治團體活動。相信在全國人民與公務人員本身，對此有信守不渝的觀念和文化浸潤之下，身體力行，公務人員行政中立的角色之具體表現，必可在我國紮根落實，開花結果。

伍、公務人員行政中立實務案例研析

一、案例一：陪同擬參選人至廟宇上香參拜

(一) 個案描述

中央三級、四級機關首長陪同現任地方機關民選行政首長之擬參選人至廟宇上香參拜，並為其站台，是否有違反公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）之相關規定？

(二) 問題討論

上述情形是否違反公務人員行政中立法之相關規定？

二、案例二：公職候選人於里長研習活動時到場致意

（一）個案描述

○○市○○區公所依法辦理該區 100 年度里（鄰）長之教育訓練暨重大建設參訪文康活動，或辦理上開人員之研習活動時，有立法委員或轄區民意代表到場致意，而該等人員係公職候選人時，是否有違反中立法之相關規定？

（二）問題討論

上述情形是否違反公務人員行政中立法之相關規定？

三、案例三：公職候選人後援總會成立大會

(一) 個案描述

○○報刊載行政院○○(行政機關)有使用公款補助相關活動並搭配○○公職候選人後援總會成立大會之情形，是否有違反中立法之相關規定？

(二) 問題討論

上述情形是否違反公務人員行政中立法之相關規定？

四、案例四：學校拒絕租借場地供政黨舉辦選舉造勢活動

(一) 個案描述

○○政黨欲向○○市政府所屬之公立學校租借場地辦理選舉相關造勢活動，卻遭學校拒絕，該校是否有違反中立法之相關規定？

(二) 問題討論

上述情形是否違反公務人員行政中立法之相關規定？

五、案例五：公務人員於非上班時間參加政黨之遊行活動

（一）個案描述

公務人員參加○○政黨於非上班時間或勤務時間所舉辦之遊行活動，是否有違反中立法之相關規定？

（二）問題討論

上述情形是否違反公務人員行政中立法之相關規定？

六、案例六：政治動物就可以上天下地任我行？

（一）個案描述

某縣副縣長於 97 年春節過後，以感謝志工辛勞與貢獻名義，召集縣內鳳凰志工隊、婦女防火宣導隊、睦鄰救援隊各級幹部於該縣消防局內餐敘。席中有歌舞餘興節目與獎品豐富的摸彩活動及紀念品，副縣長致詞時，除感謝大家長時以來對縣內消防工作的熱心投入與貢獻外，並藉機宣導某總統候選人於擔任行政首長期間，推出如何福利政策，對消防志工如何照顧，期許大家能在適當機會回饋，讓他有機會為大家創造更多福利。

某議員以該副縣長嚴重違反行政中立原則，乃於議會總質詢時公開要求縣長給予必要處分。惟縣長辯稱，該縣副縣長乃依地方制度法新規定，以比照簡任第十三職等任用，係屬於政務官，政務官為政黨政策辯護、支持同政治理念的候選人乃天經地義，本來就不受行政中立原則的規範，何來違法。

（二）問題討論

政務人員是否應受行政中立原則的規範？

七、案例七：上帝給我一張嘴兩條腿政治路上誰怕誰

（一）個案描述

李檢察官經常受邀參加電視政治性談話節目大肆批評時政，對相關決策嚴厲指摘；並主動參加特定政治團體主辦之示威遊行活動，於活動中公開站台演講，宣揚其理念。

由於其所公開發言內容，常涉及政治敏感議題，且均係針對特定政黨而發，致不同政治陣營人士，褒貶互見。

事經移送該員所屬機關考績會，與會人員意見不一，其癥結咸在於該檢察官言行，是否應屬受憲法保障「個人言論自由」與「集會自由」，而無違反行政中立問題？

（二）問題討論

公務員能否有自己的政治觀點？其表意自由的界線何在？

八、案例八：自由競爭無所作為政治上就不會招惹是非？

（一）個案描述

總統選舉期間，某地方主管機關即公告將轄內適合辦理集會遊行之場所，提供各候選人或所屬政黨自由申請使用。甲政黨於公告開放申請日一大早即派員前往辦理登記，卻發現已有乙政黨代表多人於現場排隊等待申請。致輪到甲政黨代表登記次序時，較熱門場所時段已完全被乙政黨搶先登記。

甲政黨即向該主管機關抗議徇私不公，主管機關辯稱完全任由自由申請登記，凡事總有先來後到，怨不得人；公務員依規定辦事，並無不法。

（二）問題討論

主管機關將適合集會演講之場所提供各政黨、候選人自由申請使用，應如何作為始能免於違反行政中立的疑慮？

九、案例九：大明的兩難

（一）個案描述

某鄉公所新就職之鄉長陳鄉長 3 月 1 日就職後，為求往後施政能夠更順遂推動，就特別私下交代鄉公所一級主管課長們，對於 6 月份之鄉民代表選舉，要多加「關心」與「關懷」；其間，更特別對民政課李課長（一般行政職系，職務列等薦任第 7 職等至第 8 職等）囑咐，要李課長對於其現居住之村內親近鄉長派之鄉民代表選舉候選人廖小強要有多加「關心」、「關懷」，更於鄉民代表選舉期間，在上班期間多次於鄉長室內囑咐李課長要盡心盡力，要李課長多拉宗族親戚幾票給鄉民代表選舉候選人廖小強，以使其能順利當選。

孰知，選舉開票結果出爐，親鄉長派鄉民代表選舉候選人廖小強最高票落選，由於因差此一席鄉民代表，親鄉長派之鄉民代表選舉候選人僅 5 人當選，相對於全部 11 席鄉民代表當選席次中，並未過半數，導致使隨後的鄉民代表主席選舉，親鄉長派之鄉民代表無法拿下該鄉民代表主席寶座。

隨後，於 9 月中，陳鄉長便以業務需要及業務調整等，將民政課李課長調派為該公所社會課課員職務（社會行政職系，職務列等薦任第 6 職等至第 7 職等）。對於此無緣無故未犯錯便被調整職位一事，李課長甚感詫異，經其私下透過層層關係打探結果（但未得到陳鄉長親口證實），好似因李課長其對於鄉民代表選舉候選人廖小強未盡到竭盡所能「輔選」之責任。

李課長得知後，倍感無奈，對於好似因政治及選舉因素，至使其公務員職務被調整忿忿不平，有的親戚或同仁私下建議它應循程序向相關機關或上級機關具名反應以求平反，以維護公務人員應有之權益與尊嚴，但有的親戚或同仁則建議李課長，應認清現實政治環境，接受長官的職務調派，勿具名反應尋求平反，以免使鄉長對李課長印象更差或是有其他的報復或刁難行政措施，李課長陷入兩難情境？

(二)問題討論

- 1、如本案例李課長無緣無故未犯錯便被調整職位，由課長調整為課員一事，您認為李大明先生是否應循程序向相關機關具名反應以求平反，以維護公務人員應有之權益與尊嚴？
- 2、本案例中，李課長無緣無故未犯錯便由課長調整為課員，該職位調整案，如循程序向相關機關具名反應以求平反，您認為李課長尋求平反贏的機率有多少？
- 3、如果是您遇到無緣無故未犯錯便被職位調整，您會循程序向相關機關具名反應以尋求平反嗎？
- 4、如本案例李課長由課長調整為課員一事，如不服該行政處分，您認為應提起「申訴」或「復審」？
- 5、本案例中，由課長調整為課員一事，是否符合現行公務人員任用之人事法規？
- 6、本案例中，由課長調整為課員一事，是否會影響到公務人員俸給或考績（例如薪俸減少或考績無法逐年升級等）？
- 7、如長官指示公務人員從事政治活動或選舉輔選工作，公務人員是否必須遵辦？可否拒絕？

十、案例十：達人想升官

（一）個案描述

廖達人擔任某局科長職務已有 8 年之久，苦於無法晉陞，今以某一機會得知該局簡任視察將於 3 個月後退休，並打聽出有多人符合資格，競爭激烈，期間逢立法委員選舉，廖科長為能爭取到此職務，擬請託黃立法委員關說，該立委同意並期約黃立法委員能協助關說其晉陞該簡任視察之職，也要求廖科長亦能用其行政上之資源協助其當選，廖科長隨即找同科之李專員、林科員、王辦事員等 3 人，並與渠等約定如能協助該立委當選，日後將逐第拔擢李專員等 3 人晉陞，該 3 人經考慮之後也欣然同意該科長之提議，4 人並分頭進行相關之助選活動。

首先，黃立委發函邀請該局派員至其競選總部做業務宣導，該案經承辦人簽請首長指派廖科長前往進行宣導，廖科長亦依約前往；另外，該科李專員為了幫助該立委當選，又恰與該立委隸屬同政黨，為能助其當選，遂兼任該立委競選總部之行政事務；再者，該審查科林科員 A 公司負責人約定，如果能捐贈資金並運用其企業之影響力幫忙該立委當選，並能以其負責人之權勢，要求所屬員工全力支持，就能承辦該局大小採購案，該公司負責人欣然接受。

又該科王辦事員為宣傳該立委之政見，於辦公場所影印、散發競選廣告文宣，並於辦公場所拉票及宣導該立委之政治理念；甚者，並利用外勤執行職務時間，於該立委辦公室幫忙印製文宣並幫忙接聽電話，且利用查訪商家時散發競選宣傳廣告，並要求張貼於商家之營業場所。

甚者，廖科長利用科務會報時間，召集其科內同仁有意無意暗示參加黃立委之競選造勢活動，並下達指示，如果不參加及投票給該立委者，其年終考績優先評列乙等，該科內同仁敢怒不敢言，遂被迫前往造勢。

又逢該局業務宣導活動期間，他科陳科長於市立文化中心進行業務宣導時，黃立委向陳科長表明欲上台進行其政治理念宣導並進行拉票，遭

陳科長予以婉拒，並表明該活動係宣導納稅性質，應不適宜對民眾做有關政治活動之宣傳，該立委遂氣憤離場並於日後向局長表示嚴重抗議，局長亦婉轉告知該局應維持行政中立立場之態度。

(二) 討論題目

- 1、該局應黃立法委員之邀請，指派廖科長前往該立委競選總部進行業務宣導，是否違反行政中立相關規定？
- 2、李專員擔任黃立委競選總部之行政職務，有無違反行政中立法相關規定？
- 3、該科林科員與 A 公司負責人約定，如能捐贈資金並用其對企業之影響力幫忙該立委當選，且期約企業負責人以其能以其企業負責人之權勢，要求所屬員工全力支持，就能承包大小採購案，有無違反行政中立法相關規定？
- 4、王辦事員為宣傳該立委之政見，於辦公場所影印、散發競選文宣，並於辦公場所拉票及宣導該立委之政治理念，有無違反行政中立法相關規定？
- 5、王辦事員利用外勤執行職務時間，於該立委辦公室幫忙印製文宣，並幫忙接聽電話，且利用查訪商家時散發競選宣傳廣告，並要求張貼於商家之營業場所，有無違反行政中立法相關規定？
- 6、廖科長利用科務會報時間，召集其科內同仁有意無意暗示參加黃立委之競選造勢活動，並下達指示，如果不參加及投票給該立委者，其年終考績優先評列乙等，該科內同仁敢怒不敢言，遂被迫前往造勢，該科長仁有無違反行政中立法相關規定？
- 7、該局陳科長於該市立文化中心進行業務宣導時，黃立委向陳科長表明欲上台進行其政治理念宣導並進行拉票，遭陳科長予以婉拒，並表明該活動係宣導業務性質，應不適宜對民眾做有關政治活動之宣傳，陳

科長有無違反行政中立法相關規定？

十一、案例十一：任人宰割的小珠

（一）個案描述

懷著一股服務鄉親的熱忱，小珠高考及格後自願商調至鄉下國中服務，朋友覺得她錢多、事少、離家近，她卻認為，只要盡忠職守，小兵應該也能立大功。

那一年正逢選舉年，選委會尚未宣佈開打，地方上已有一股詭異的氣氛，偏那時主管出缺，小國中沒有正式代理人，小珠得身兼二職，忙得暈頭轉向。那日，她正在為某案和一位口齒伶俐的老師唇槍舌劍，此時縣府長官來電話：「小珠，星期天有一個活動，妳要來支援。」「星期天？...」「對，是一個研習活動，妳來擔任幹事，嗯...其實也沒什麼事，妳就是來維持秩序，幫忙發便當...縣府人力不夠，會給妳補假一天...」長官連珠炮的交代完任務，就掛斷電話；小珠心裡想：「太官僚了吧？！竟一點徵詢我的意見都沒有！」不過，平日早已領教縣府長官動不動以不服從長官命令，列入年終考績為要脅，也就認命吧！反正參加研習，增加知識也是一樁好事。

星期天，起了個大早，小珠來到規定的活動中心，只見某政黨旗桿標誌齊飛，人群也都穿戴某政黨候選人的背心、帽子，宣傳車大聲放送，熱烈滾滾，彷彿來逛菜市場，小珠心裡想：「這些候選人真是無孔不入，那裡有人潮，就往那裡跑。」走入活動中心，赫然發現禮堂佈置，明顯為某政黨造勢，人群也是和剛剛場外一樣穿戴，小珠正懷疑自己是不是走錯地方，此時縣府長官出現在她面前，縣府長官拿著一件背心、一頂帽子、一疊名冊塞給小珠，「哪，妳馬上幫忙點名一下，活動結束後按照名單發便當。」小珠一看名冊，都是平時常有業務往來的老胡、小侯、阿揚、小杜、小牛...，猛一抬頭，這些人真的一一出現在眼前，看來他們也都是為五斗米折腰的受害者，尤其老胡、小侯等這群人平日就是和講台上人物不同政治理念，老是把那些人當做茶餘飯後的叫罵，竟然會參加那些人造勢大會，這是狹路相逢嗎？抑或是因果報應？小珠沉思著。活動準時開始，每節課都有學

者專家和演說主題，說是研習一點也不為過，只不過學者專家“剛好”也是這回選舉的候選人，演說主題「恰巧」和這回選舉有關聯，只是，偏向某政黨的偏激論調，對小珠嚴守中立立場而言，就像一陣風吹過耳邊，倒是老胡、小侯等早已坐立不安，鑑於縣府長官就座後側，不好半途離席；好不容易熬過半天課程，小珠盡責的發完便當，縣府長官飄來關愛眼神：「辛苦了！」小珠覺得心力交疲，不是疲累，不是無趣，而是沮喪、失落、無力、焦慮……。

幾個星期過去，主管還是沒有派代，小珠埋首公牘，此時縣府長官到來，縣府長官一年總會來訪察幾次，對長官來到，小珠一點也不為奇，趕忙起身迎接、準備資料，只見長官不同以往威嚴態度、用親切口吻說：「不忙、不忙，這段日子辛苦妳了；……有位長輩知道妳文筆很好，寫過文章，很想見妳，今天特別帶妳去見他。」聽長官對自己讚譽有加，小珠心中竊喜，但長輩何許人？長官沒講，她也不便過問，何況見見長輩，增廣見聞也非壞事；於是小珠和長官驅車前往，車途中，長官垂詢業務情形，屢屢慰勉，知遇之恩，讓小珠心中感懷不已；長官話一轉，哀聲嘆氣的說：「其實呀！我們在縣府工作也不好做，像現在縣長是某政黨人，和我們都不同黨，縣長秘書親自拿入黨申請書給我們，親自向我們說明，最後還特別交代，沒有強迫喔！我們那一個不乖乖從命，何必和自己的薪水過不去？！何況，現在這個時代，黨不黨又怎樣？！吃飽肚子重要啊，小姐！」

車子停在某政黨候選人競選服務處門口，小珠以為長官只是方便停車，那知長官竟長驅直入，小珠也急忙跟上去，裡面出來一位長者，長官一邊忙著握手，一邊拉著小珠：「來，來，這是總幹事，這是全縣府最好的文膽—小珠小姐。」會議室正在開會，總幹事拉著長官和小珠也加入行列，然後繼續熱烈討論，總幹事說：「文宣用語要大膽，引人注意，還要有鄉土味，小珠小姐這方面有很高造詣，請教妳的看法。」小珠中途加入，根本不知所以，慌然不知如何回應，還好縣府長官解危：「她剛來，還沒進入情況，不過在文章用語方面，她絕對可以勝任。」於是會議經過一、二小時，

有了結論，小珠也莫明其妙成為文宣組一員，只不過她不必常來開會，有對應窗口會將每次文宣主題、資料、圖片等送給她，由她起草稿構思，再交文宣組討論。

因為上過幾節行政中立的課程，她知道這是違反公務員的職務分際，但長官安慰她：「妳公餘才幫忙，沒有影響公務，更何況，人家是看重妳的文才，妳就當做給自己磨練機會，妳也沒兼職呀，只不過是志工嘛！」接下來的那幾個星期，那個政黨組織、理念、意識及候選人政績等已經內化在小珠的潛意識，要不是對政治原本興趣缺缺，她起碼可以成為候選人秘書，甚至比候選人還瞭解他自己；當看到自己構思起稿的作品，變成街頭巷尾、家家戶戶人手一張的宣導文宣，她竟然有些許成就感，甚至還偷偷地收集宣導文宣，把它們和草稿相對照；選戰結束，開票結果，她文宣的候選人沒有當選，一時間她不知是喜？或悲？……而一股無奈情緒湧上心頭，唉！她只想當個奉公守法的小公務員，奈何卻成為任人宰割的小珠！

(二)討論題目

- 1、公務人員依照長官命令參加研習活動，實際上卻是被迫參加政黨造勢活動，有否違反行政中立？
- 2、公務人員以志工名義兼任政黨文宣工作，有否違反行政中立？
- 3、公務人員在完全不知情的情境下，陷入違反行政中立的窠臼中，如何尋求救濟？

十二、案例十二：大牛的第二春

（一）個案描述

王大牛自從退役後，每日埋首準備公職考試，終於榜上有名，隨即分發到某縣政府，從最基層之書記職務做起，一直努力工作，遂晉升到課長職務，與縣府長官及同仁關係非常融洽，為人相當海派，長年結交的朋友亦分屬三教九流。不知不覺中工作已屆 25 年，有感近來工作壓力日益加重，漸漸萌起退休之意，某日因公務出差，巧遇當兵時同袍某甲，得知林君現擔任某市政府機要秘書，兩人重逢後，相談甚歡，之後便經常相約私下聚會，並得知林君有意參與 93 年年底立法委員選舉，多次表達想要借重王大牛在公務機關多年的經驗與人脈，來幫助他競選。

之後王君便經常於下班時間至某甲的競選總部加入策劃工作，平日王君即熱衷於地方的各項公共事務，因此工作相當投入，但又思及自己仍是公務人員之身分，似有諸多限制，不能明目張膽為其輔選，心中有股大志難伸的無奈。另在一次聚會中某甲拍胸脯允諾王君，若當選後將賦予他國會辦公室主任職務。因此向擔任人事人員的朋友請教，以瞭解兼任政黨職務相關規定並考量自己服務年資及年齡已可辦理退休，以及早規劃自己未來事業的另一春。王君在諸多鼓勵及未來利多誘惑下辦妥退休手續，結束數十年的公務生涯，轉赴某甲競選總部擔任服務主任職務，俾傾全力為某甲助選。

距離選舉投票時間即將逼近，各候選人競選活動也愈來愈密集，令王君較為苦惱的事情，是自己在公務機關服務數十年，與地方上鄉鎮公所等機關多有交往甚密的舊識，希望能藉以拉票，但因為各機關遵守行政中立的關係，均被擋在門外，不得其門而入，後來他想到自己服務多年的某縣政府，縣府同仁與其相處多年，加上自己昔日待人處事頗為圓融，與縣府上上下下有著深厚的情誼，雖然已經退休，平時依然與昔日同仁多有互動。因此，他想就以找舊識同仁為由，與其他助選員穿著競選背心，以夾帶闖關的方式攜帶候選人某甲的競選文宣及海報，跟警衛及服務台人員閒

話家常了幾句，當時警衛等相關人員考量時機敏感，仍默許王君等人脫下背心以方便活動，而且王君等人亦無視於門口張貼著「於公職人員選舉期間，為貫徹公務人員嚴守行政中立，謝絕候選人進入從事競選活動」之行政中立海報，隨即魚貫地進入縣府，王君先拜會昔日縣府長官，而同一時間助選員分別至各部門開始散發文宣及宣傳贈品，另王君已先前接洽昔日部屬，請他們幫忙以電子郵件轉發文宣資料，最後還在該縣政府會場中趁著縣府員工集會時為候選人某甲之競選大肆宣傳拉票，在場人員敢怒不敢言，當時有 1 名員工疑係另一陣營的支持者，非常不滿的大聲質疑，言行舉止極為火爆，後與王君隨行助選員引發口角，雙方憤而大打出手，此時人事室及政風室人員據報後趕到現場，立即支開衝突雙方，並要求雙方自我節制，同時相關人員馬上陳報縣長，縣長立即指示：基於行政中立原則，無論雙方所屬政黨為何，均應予以婉拒，不得進入辦公場所活動。隨即要求王君收回宣傳品，並請他們儘速離去，隨後召開緊急處理會議，責成應變小組，要求各部門將候選人某甲相關文宣物品集中繳回，以便統一處理，並擬議懲處相關單位失職人員。此一事件便於一陣兵慌馬亂中落幕，但回想起來，為何同仁先前未察覺事情的嚴重性，直到有了衝突發生時才發現問題，還好各級單位緊急應變妥適，尚未引發更嚴重的問題及產生不良後果。

（二）討論題目

- 1、在選舉期間各機關要如何採取因應措施？本案中，由於警衛讓王大牛等人進入縣府內，引發同仁間為支持不同候選人而起爭執及對立，亦有可能會不當運用職務上權力及機會而引誘或影響機關人員在上班時間為某一政黨及個人宣傳，造成不公不義之不良後果。
- 2、王大牛利用以往公務人脈進行競選活動，現職公務人員應如何予以拒絕？
- 3、縣政府駐守之警衛方便候選人之助選員攜帶文宣等進入公務機關，究

竟違反什麼法規，該如何處置？

4、某甲為市政府機要秘書，登記參選後，其公職身分應如何處理？

5、王大牛原為公務人員之身分，利用辦公時間或下班時間為選舉候選人進行輔選工作，是否有當？

十三、案例十三：違反行政中立的人事室

(一) 個案描述

某縣縣長由於任期即將屆滿並欲尋求競選連任，遂利用召開縣府主管會報的機會，明示或暗示該縣各局、處首長、主管均應全力動員所屬同仁幫忙輔選，如有輔選不力者將會予以調整職務。於是，該縣府人事室甲主任於主管會報會議結束回到辦公室後，即召集人事室的所有工作同仁，除將縣長的指示做了明確的轉達外，並要求該室的同仁在競選期間開始之後，除了照常處理例行性的工作之外，要多儘量利用時間來幫忙處理縣長室交辦下來的競選輔選工作，以期縣長能獲得連任。

就在縣長選舉競選活動正式鳴槍起跑後，該縣政府人員上上下下整個動員了起來，不論裡裡外外，到處均可嗅得到該縣二派不同立場縣長候選人競選活動相互競爭的火藥煙硝味，於洽公民眾間偶亦可聽聞到因為支持不同縣長候選人而產生的相互爭執聲音，整個縣政府較之競選活動之前喧囂熱鬧了許多。

某日下午三時許，支持非現任選縣長候選人的另一派系 A 縣議員至縣府洽公，於洽公完畢後前往人事室，欲找人事室甲主任洽談事情，A 議員走進人事室後，發現人事室乙課員的桌上堆滿了許多現任縣長的競選文宣資料，乙課員正會同鄰座的同仁正打電話向人宣傳縣長之政見並拜託對方惠賜一票及請其多多為縣長拉票，斯時乙課員正低頭忙於打電話，猛一抬頭發覺 A 議員走進辦公室，隨即趕忙將桌上的所有資料及相關物品收入桌下紙箱中，惟為時已晚，已被 A 議員全部看在眼裏，A 議員隨即大聲責問乙課員等人為何可以在正常上班時間幫縣長處理競選的輔選工作，由於責問聲音較大，遂引致縣府其他處、室的工作人員均好奇探頭出來一窺究竟，此時人事室甲主任適好從外頭步入辦公室，發現上情後，隨即將 A 議員請入其辦公室，並多方向 A 議員說明人事室的苦衷，惟均未獲得 A 議員的諒解，A 議員隨即帶著不滿，悻悻然的離去，並於幾天後以此事件當做炒做話題來攻擊競選連任的縣長候選人，以幫所支持的縣長候選人拉票，

在地方上引起了一陣不小的波瀾。

選舉結束後，現任縣長獲得勝選，連任成功，惟該縣人事室甲主任仍因此一事件，遭致上級主管機關以督導下屬無方、未恪守行政中立原則為由而予以行政懲處並調整職務。

（二）討論題目

- 1、乙課員及鄰座同仁上班時間在辦公室進行散發的工作，是否有當？
- 2、該縣縣長及該縣人事室甲主任利用職權及行政資源進行輔選活動，現職公務人員應如何予以拒絕？

十四、案例十四：公務場所選舉造勢之合宜性

(一) 個案描述

某年立法委員競選期間，某縣政府警察局某分局禮堂，於某日晚上出借給特定團體，該團體係以舉辦慈善晚會名義租借場地，現場除有歌舞表演外，並有餐飲供應。不料當晚該禮堂聚集多位 A 黨高層幹部及黨工，該黨籍立法委員黃姓候選人亦現身現場致詞，發言內容形同政見發表及造勢，還有司儀在講台帶領台下群眾內高喊凍選等口號，恰巧被正在樓下查賄選的檢察官聽聞，隨即前往查看，逮個正著。該分局雖宣稱不接受候選人拜票，惟 A 黨籍黃姓候選人，卻出現在警局禮堂，且有人大聲高喊凍選，查賄檢察官雖無當場發現買票情節，但檢方接獲情資，懷疑涉及賄選。該局分局長和黃姓候選人，大喊冤枉，黃姓候選人表示當晚沒掛彩帶發名片，怎麼會是賄選，惟檢察官仍著手調查。

(二) 問題討論

- 1、行政機關可否出借公務場所，供特定候選人舉辦造勢活動或政見發表？
- 2、該分局所屬公務人員，如參與於該分局禮堂所舉辦之活動，是否有違公務人員行政中立規定？
- 3、如長官指示屬官應參與該選舉造勢活動，公務人員是否須遵辦？可否拒絕？

十五、案例十五：公務人員藉餐敘要求支持特定候選人

（一）個案描述

某市 A 局局長於某月日，以犒賞下屬的名義與 30 名員工餐敘。席間，A 局局長涉嫌要求員工支持該市甲選區的某特定立委候選人。

該餐敘係由 A 局某分隊員工召集，現任清潔隊長、視察（前清潔隊長）、隊員等 30 人出席。席間，A 局局長到場，明白拜託大家支持甲選區的某特定候選人。

據涉案者稱，該餐敘係犒賞員工，花費由 A 局的業務費支付。但另一涉案者供稱，費用由局長的特支費支付，共付了 〇〇元，A 局已經報銷。除該次某月日的餐敘外，另還有 2 次情況類似的餐敘。

（二）討論題目

- 1、有關現行公務人員參加政治活動之人事法令相關規範為何？
- 2、參加餐會之不知情員工，是否違反行政中立？又公務人員在完全不知情之下，陷入涉及違反行政中立的情境中，應如何自處？有何救濟管道？
- 3、上級長官指示公務人員從事政治活動或選舉輔選工作，公務人員是否必須遵辦？可否拒絕？

十六、案例十六：選舉場子○○市選委參一腳

(一) 個案描述

某市選委會甲黨籍選務委員林君日前陪同同黨籍立委候選人，在市議會舉行記者會，他並出示乙區公所印製的立委選舉宣傳單，質疑市政府只宣導要投立委選票和政黨票兩張票，對公投卻隻字不提；又於前天下午在同黨籍總統參選人幫立委候選人助選之場合，到場並公開亮相。

(二) 討論題目

- 1、有關現行中立法所界定之公務人員範疇為何？各縣市選舉委員會選務委員是否為中立法草案之界定範疇？
- 2、下列4種人員倘有公開演講或署名推薦為候選人宣傳、為候選人站台或亮相造勢、召開記者會或接受媒體採訪時為候選人宣傳，以及參與候選人遊行、拜票、募款活動等行為，各應違反哪些公務人員行政中立相關法令，應分別負何責任：
 - (一) 各縣市選舉委員會選務委員
 - (二) 各縣市一級政務主管
 - (三) 公立學校校長
 - (四) 一般基層公務人員

十七、其他相關議題

- (一) 政黨內部選舉活動牽涉公務機關者（如使用公務機關資源等），是否合適？
- (二) 機要人員如有涉及行政中立事件，是否適用公務人員行政中立法？

陸、公務人員行政中立法 Q&A 專輯 (98 年 12 月修正)

壹、總論

Q1、為什麼要制定公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）？

答：中立法的立法目的是為使公務人員有關行政中立之行為分際、權利義務等事項有明確之法律依據可資遵循，俾使其於執行職務時，能做到依法行政、公正執法，政治中立，不偏袒任何黨派，不介入政治紛爭，以為全國人民服務，且有助於提昇政府效率與效能，進而健全文官體制。

Q2、中立法有無違反憲法保障言論及講學自由之虞？

答：沒有。中立法自 83 年草擬至 98 年完成立法期間，除本部曾召開 4 次學術座談會及 9 次研商會議外，立法院亦曾召開 1 次公聽會，與會之學者專家，均未提出合憲性之質疑。另依中立法第 9 條規定，中立法對於政治活動或行為之限制，僅係限制公務人員「不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人」從事下列特定的政治活動或行為，包括：

- 一、動用行政資源編印製、散發文書等宣傳品
- 二、在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、其他政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾
- 三、主持集會、發起遊行或領導連署活動
- 四、在大眾傳播媒體具銜或具名廣告
- 五、對職務相關人員或其職務對象表達指示
- 六、公開為公職候選人站台、遊行或拜票。

上開政治活動或行為的限制，主要是考量是類行為已屬高度政治性活動，且涉及行政資源或名器之使用，為避免不當政治力

介入，或濫用行政資源等情事，爰予適度限制，惟該條文所列舉之禁止行為，並未就基於公民身分評論政策的權利，以及研究或學術言論自由部分予以限制，因此，並無違反憲法保障言論及講學自由之虞。

Q3、中立法有無侵害公務人員權益？

答：沒有。中立法對公務人員行政中立的規範，形式上雖限縮公務人員部分行為，惟實質上，是在保障公務人員合法權益，使公務人員免於受到長官要求從事中立法禁止的行為，也不致於因拒絕從事長官要求禁止行為而遭受不公平對待或不利處分，以及縱使受到不公平對待或不利處分，中立法亦明定得向監察院檢舉或依公務人員保障法及其他法令提起救濟，目的均在藉由節制過當的政治活動與行為，以保障公務人員合法的權益。

Q4、公務人員對於中立法未規定，或其他法律另有嚴格規定部分，應如何遵循？

答：依中立法第 1 條規定，該法未規定或其他法律另有嚴格規定者，適用其他有關之法律規定辦理。

Q5、公務人員應遵循之行政中立原則有哪些？

答：公務人員行政中立之原則包括：應嚴守行政中立，依據法令公正執行職務，忠實推行政府政策，服務人民，不得對任何團體或個人予以差別待遇。

貳、適用或準用對象

Q6、中立法的適用對象是誰？

答：法定機關依法任用、派用之有給專任人員及公立學校依法任用之職員。因此，不包括政務人員、民選地方行政首長等。

Q7、中立法之適用對象何以未涵括政務人員及民選地方行政首長？

答：中立法是以常任公務人員為規範對象，而政務人員係政治性任命人員，因此，基於其身分屬性及其法律體系之一貫性，政務人員之行政中立則於考試、行政兩院本（98）年4月3日函請立法院審議的政務人員法草案加以規範，立法政策上並未疏漏。至民選地方行政首長，以其係民選方式產生，亦與常任文官有別，其應遵守之行政中立事項，依政務人員法草案第29條規定，準用該法第10條至第18條行政中立相關規定。另，依法獨立行使職權之政務人員，依中立法第18條規定，則列為中立法準用對象。

Q8、軍人是否為中立法之適用對象？

答：不是。依憲法第138條規定：「全國陸海空軍，須超出個人、地域及黨派關係以外，效忠國家，愛護人民。」第139條規定：「任何黨派及個人不得以武裝力量為政爭之工具。」故要求軍人行政中立之標準，理應高於公務人員，且基於文武分治原則，自應依據憲法及軍人職務特性，於相關軍事法令中另予規範。

Q9、中立法何以將公立學校兼任行政職務之教師列為準用對象？

答：依司法院釋字第308號解釋，公立學校兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。因此，公立學校兼任行政職務之教師，其行為義務本即受公務人員相關法令之規範，復以其兼任行政職務，亦掌有行政權限或行政資源，為避免有

不當動用之可能，爰於中立法第 17 條第 1 款明定其為準用對象。

Q10、公立學校未兼任行政職務之教師是否為中立法之適用或準用對象？

答：不是。以教師係從事教學、研究工作，並享有憲法保障之言論、講學等自由，且教師法公布施行後，教師與公務人員已分途管理，而教師之權利義務亦於教師法中加以規範，故如要求其行政中立，宜因其職務特性，於教師法、教育基本法或其他相關教育法令中加以明定。

Q11、中立法何以將公立學術研究機構研究人員均納入準用對象？

答：中立法於考試院及本部研議過程中，歷來均參酌相關學者專家所提學術研究人員實際上並不負行政事務工作等意見，而僅將公立學術研究機構兼任行政職務之研究人員列為準用對象，嗣本年 3 月 18 日中立法在立法院審查時，部分立法委員提議將第 17 條第 3 款「公立學術研究機構兼任行政職務之研究人員」中之「兼任行政職務之」等文字刪除，使所有公立學術研究機構研究人員均納入規範。因屬立法委員審議法案職權，本部爰予尊重。

Q12、法官是否為中立法之適用對象？是否適用相同之規定？

答：法官為中立法之適用對象，惟其他法律對法官之行政中立有更嚴格之規範時，適用其他有關之法律。

Q13、中立法的準用對象有誰？

答：

一、公立學校校長及公立學校兼任行政職務之教師。

- 二、教育人員任用條例公布施行前已進用未納入銓敘之公立學校職員及私立學校改制為公立學校未具任用資格之留用職員。
- 三、公立社會教育機構專業人員及公立學術研究機構研究人員。
- 四、各級行政機關具軍職身分之人員及各級教育行政主管機關軍訓單位或各級學校之軍訓教官。
- 五、各機關及公立學校依法聘用、僱用人員。
- 六、公營事業機構人員，但不包括公營事業機構之純勞工。
- 七、經正式任用為公務人員前，實施學習或訓練人員。
- 八、行政法人有給專任人員，包括行政法人有給專任之董（理）事長、首長、董（理）事、監事、繼續任用人員及契約進用人員。
- 九、代表政府或公股出任私法人之董事及監察人。
- 十、憲法或法律規定須超出黨派以外，依法獨立行使職權之政務人員。

Q14、技工、工友（含駕駛）、臨時人員是否為中立法之適用或準用對象？

答：不是。技工、工友（含駕駛）、臨時人員與各機關間僅屬私法僱傭關係，且所從事之業務屬事務、勞務性質，或非屬行使公權力之臨時性、短期性、季節性及特定性等定期契約性質之業務為限，以及渠等人事管理亦為各機關權責，因此，中立法並未將是類人員列為適用或準用對象；渠等中立事項，行政院於 99 年 12 月 29 日院授人企字第 0990071934 號函頒「行政院及所屬各機關學校工友及臨時人員辦理事務維持中立注意事項」，並於該注意事項第 1 點第 2 項規定，各機關應於工作規則或勞動契約載明工友及臨時人員應遵守本注意事項及其他有關辦理事務維持中立之規定，並加強宣導。

Q15、駐衛警察是否為中立法之適用或準用對象？

答：不是。依中立法第 2 條規定，其適用對象，係指法定機關依法任用、派用之有給專任人員及公立學校依法任用之職員，亦即以常任文官為適用對象。以駐衛警察係依各機關學校團體駐衛警察設置管理辦法所進用之人員，故非中立法適用對象。又中立法第 17 條及第 18 條所規定之準用對象並未包括駐衛警察，是以，駐衛警察亦非中立法之準用對象。是類人員之行政中立事項，主管機關內政部於 100 年 2 月 10 日台內警字第 1000870206 號令增訂發布「各機關學校團體駐衛警察設置管理辦理」第 19-1 條條文，規定「各機關及公立學校駐衛警察行政中立事項，準用公務人員行政中立法規定」。

Q16、農田水利會、農會人民團體之理事長、總幹事是否為中立法之適用或準用對象？

答：不是。依中立法第 2 條規定，其適用對象，係指法定機關依法任用、派用之有給專任人員及公立學校依法任用之職員，亦即以常任文官為適用對象。因此，農田水利會、農會等人民團體之理事長、總幹事等，均非屬中立法適用對象。又中立法第 17 條及第 18 條所規定之準用對象，並未包括農田水利會、農會等人民團體之理事長、總幹事等，是以，是類人員尚毋須受該法規範。

參、行為規範

Q17、公務人員可以參加政黨或其他政治團體嗎？

答：可以。公務人員可以加入政黨或其他政治團體。但是，無論請假與否，均不可以兼任政黨或其他政治團體之職務及介入黨政派系紛爭。也不可以兼任公職候選人競選辦事處之職務。

Q18、中立法所稱「政黨或其他政治團體之活動」是否包括宗教團體活動？

答：不包括。依中立法施行細則第 2 條第 1 項規定，中立法所稱政黨係指依人民團體法第 45 條規定備案成立之團體；所稱政治團體，指依人民團體法規定經許可設立之政治團體。茲以宗教團體係屬人民團體法第 39 條規定所稱之社會團體，與中立法及人民團體法所稱之政黨或其他政治團體，尚屬有別。

Q19、公務人員可以利用職務上之權力、機會或方法，要求他人加入政黨或其他政治團體，或參加其有關之選舉活動嗎？

答：不可以。依中立法第 6 條規定，公務人員不得利用職務上之權力、機會或方法，使他人加入或不加入政黨或其他政治團體；亦不得要求他人參加或不參加政黨或其他政治團體有關之選舉活動。另依中立法施行細則第 3 條規定，上開所稱政黨或其他政治團體有關之選舉活動，其範圍包括：一、總統副總統選舉罷免法及公職人員選舉罷免法規定之選舉、罷免活動。二、推薦公職候選人所舉辦之活動。三、內部各項職務之選舉活動。

Q20、公務人員可否於下班時間或請假，從事政黨或其他政治團體之活動？

答：可以。鑑於公務人員於上班或勤務時間，本應盡忠職守，為全體國民服務，因此，中立法第 7 條第 1 項規定，公務人員不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動。至於下班時間或請假，除非有違反中立法第 9 條有關公務人員均不得從事之政治活動或行為等情形外，可自由參與政黨或其他政治團體之活

動。另依中立法行細則第 4 條規定，本法第 7 條第 1 項所稱政黨或其他政治團體之活動，指由政黨或政治團體所召集之活動及與其他團體共同召集之活動，包括於政府機關內部，成立或運作政黨之黨團及從事各種黨務活動等；所稱依其業務性質，執行職務之必要行為，指依相關法令規定執行職務所應為之行為。

Q21、中立法所稱上班或勤務時間，所指為何？

答：所謂上班或勤務時間，包括：1、法定上班時間。2、因業務狀況彈性調整上班時間。3、值班或加班時間。4、因公奉派訓練、出差或參加與其職務有關活動之時間。

Q22、公務人員因執行職務之必要，可以於上班或勤務時間，參加政黨或其他政治團體之活動嗎？

答：可以。公務人員依其業務性質，執行職務之必要行為，如執行蒐證任務、環保稽查，以及警察人員依據相關法令負責安全及秩序維護之行為等，均不予禁止。

Q23 公務人員可以捐款給政黨、其他政治團體或擬參選人，抑或替其募款嗎？

答：可以。但公務人員不可以利用職務上之權力、機會或方法，為政黨、其他政治團體或擬參選人要求、期約或收受金錢、物品或其他利益之捐助；亦不得阻止或妨礙他人為特定政黨、其他政治團體或擬參選人依法募款之活動。

Q24、中立法所稱行政資源之範圍為何？

答：依中立法第 9 條第 2 項規定，中立法所稱行政資源，指行政上可支配運用之公物、公款、場所、房舍及人力等資源。

Q25、公務人員可否「為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人」使用辦公設備如：網路、傳真機及公務電話簡訊等各類電子通訊傳輸工具，散發、張貼文書、圖畫及其他宣傳品嗎？

答：不可以。中立法第 9 條第 1 項第 1 款規定，公務人員「不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人」動用行政資源，編印製、散發、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動。

Q26、公務人員可以在辦公場所穿戴特定公職候選人之服飾？或在辦公桌上放置特定政黨之旗幟嗎？

答：不可以。中立法第 9 條第 1 項第 2 款規定，公務人員不得在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、其他政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾。

Q27、公務人員得否為慈善公益活動主持集會、發起遊行或領導連署活動？

答：可以。中立法第 9 條第 1 項第 3 款不得主持集會、發起遊行或領導連署活動之規定，其前提在於上開行為是否係「為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人」所為，因此，公務人員為慈善公益活動主持集會、發起遊行或領導連署等均不在禁止之列。

Q28、公務人員可否參加政黨、其他政治團體或公職候選人所發起之遊行、召集之集會或連署等活動？

答：可以；但應請假或於下班時間為之。中立法第 9 條第 1 項第 3 款並未限制公務人員參與政黨、其他政治團體或公職候選人所發起之遊行、召集之集會或連署等活動，惟該法第 7 條第 1 項規定，公務人員不得於上班或勤務時間從事上開活動。

Q29、公務人員可否為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人在大眾傳播媒體具銜或具名廣告？

答：不可以。中立法第 9 條第 1 項第 4 款規定，公務人員「不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人」在大眾傳播媒體具銜或具名廣告。

Q30、公務人員可否為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人對職務相關人員或其職務對象表達指示？

答：不可以。中立法第 9 條第 1 項第 5 款規定，公務人員「不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人」對職務相關人員或其職務對象表達指示。

Q31、公務人員可否為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人公開為公職候選人站台、遊行或拜票？

答：不可以。中立法第 9 條第 1 項第 6 款規定，公務人員「不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人」為公職候選人站台、遊行或拜票。另依中立法施行細則第 6 條規定，上開所稱公開為公職候選人站台，指為公職候選人站台或助講之行為；但不包括公務人員之配偶或一親等直系血親為公職候選人時，以眷屬身分站台未助講之情形。所稱公開為公職候選人遊行，指為

公職候選人帶領遊行或為遊行活動具銜具名擔任相關職務。所稱公開為公職候選人拜票，指透過各種公開活動或具銜具名經由資訊傳播媒體，向特定或不特定人拜票之行為。

Q32、中立法第 9 條第 1 項有關公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，所從事之政治行為，何以訂定第 7 款「其他經考試院會同行政院以命令禁止之行為。」？

答：鑒於支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人之政治活動或行為態樣至為廣泛且日新月異，以及我國各項行政中立活動的行為分際或行為規範等相關法制尚在逐步建立之中，為期彈性，於日後發生新型態之具體個案時，可及時加以納入規範，且為避免因逐一系列禁止行為，致產生掛一漏萬之情形，爰訂定該款規定。

Q33、公務人員無論是否於上班或勤務時間，抑或有無請假，均不得從事之政治活動或行為有哪些？

答：公務人員無論是否於上班或勤務時間，均不得從事之政治活動或行為，僅限於「為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人」所從事之特定高度政治性活動或行為，其範圍如下：

- 一、動用行政資源編印製、散發、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動。
- 二、在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、其他政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾。
- 三、主持集會、發起遊行或領導連署活動。
- 四、在大眾傳播媒體具銜或具名廣告。
- 五、對職務相關人員或其職務對象表達指示。
- 六、公開為公職候選人站台、遊行或拜票。

七、其他經考試院會同行政院以命令禁止之行為。

Q34、公務人員於下班回家後，能否於網路上發表不同的言論，倘若私底下匿名所發表之言論與公事無涉，但涉及其他爭議性問題，該行為是否違反行政中立之分際？其認定違反之標準為何？

答：

- 一、中立法主要係規範，公務人員執行職務應依法行政、執行公正、政治中立，並適度規範公務人員參與政治活動，如：不得介入黨政派系紛爭、不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動，以及不論是否為上班或勤務時間均不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事中立法第 9 條第 1 項所禁止之政治活動或行為等。
- 二、公務人員於如未於上班或勤務時間（第 7 條）、未具銜或具名（第 9 條第 1 項第 4 款）、未動用行政資源（第 9 條第 1 項第 1 款），縱然於網路上發表不同的言論及觀點，或私底下匿名所發表之言論而與公事無涉，但涉及其他爭議性問題，均無違反中立法之相關規定。
- 三、至於上開行為是否有違公務員服務法第 4 條有關公務員有絕對保守政府機關機密之義務，或未得長官許可，不得以私人或代表機關名義，任意發表有關職務之談話等規定，則仍需依個案事實加以認定。

Q35、公務人員於留職停薪期間，可否從事中立法禁止之行為？

答：依公務人員留職停薪辦法第 10 條規定，留職停薪人員於該期間仍具公務人員身分，因此，仍不得有違反中立法規定禁止之行為。

Q36、適（準）用中立法之公務人員，其配偶（或家屬）如非中立法

適（準）用對象，該配偶（或家屬）可否從事政治性活動？

答：可以。中立法並未限制適（準）用對象之配偶或其他家族成員任何程度之政治活動。

Q37、公務人員可以利用職權影響他人的投票意向嗎？

答：不可以。中立法第 10 條規定，公務人員對於公職人員之選舉、罷免或公民投票，不得利用職務上之權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定之行使。另依中立法施行細則第 7 條規定，上開所稱「不行使投票權或為一定之行使」，包括提案或不提案、連署或不連署之行為。

Q38、公務人員登記為公職候選人，應辭職或請假參選？

答：毋需辭職，應依規定請事假或休假。依中立法施行細則第 2 條第 2 項規定，中立法及其細則所稱公職候選人，指依總統副總統選舉罷免法規定申請登記為總統、副總統之候選人，以及依公職人員選舉罷免法規定申請登記為公職人員之候選人。為維護公務人員之基本參政權與工作權保障之衡平，公務人員登記為公職候選人者，自候選人名單公告之日起至投票日止，應依規定請事假或休假。此規範除可避免公務人員登記參選公告後，運用職權作為競選資源，或因其參選行為影響機關整體工作情緒等情事發生，且對於公務人員工作權亦有合理保障。

Q39、公務人員登記為公職候選人，其請事假或休假之參選期間，如有公務人員請假規則所定其他假別之事由，應如何處理？

答：依中立法第 11 條第 1 項規定請事假或休假之人員，如於請事假或

休假期間，有公務人員請假規則所定其他假別之事由，仍得依規定假別請假。

Q40、公務人員就其所掌管之行政資源，受理或不受理依法申請事項時，可否圖利特定人士或政黨？

答：不可以。依中立法第 12 條規定，公務人員於職務上掌管之行政資源，受理或不受理政黨、其他政治團體或公職候選人依法申請之事項，其裁量應秉持公正、公平之立場處理，不得有差別待遇。

Q41、各機關首長或主管人員於選舉期間應禁止及告示事項為何？

答：依中立法第 13 條規定，各機關首長或主管人員於選舉委員會發布選舉公告日起至投票日止之選舉期間，應禁止政黨、公職候選人或其支持者之造訪活動；並應於辦公、活動場所之各出入口明顯處所張貼禁止競選活動之告示。

肆、救濟與違反效果

Q42、長官如有要求公務人員從事中立法禁止之行為時應如何處理？

答：依中立法第 14 條規定，長官不得要求公務人員從事中立法禁止之行為，如長官違反上開規定者，公務人員得檢具相關事證向該長官之上級長官提出報告，並由上級長官依法處理；未依法處理者，以失職論，公務人員並得向監察院檢舉。惟原則上，為免監察院是類案件不當激增，公務人員如遇長官違反行政中立規定，仍應優先向該長官之上級長官報告，如該長官之上級長官不處理時，始向監察院提出檢舉。

Q43、公務人員因拒絕從事中立法禁止之行為，而遭受不公平對待或

不利處分時，有何救濟管道？

答：依中立法第 15 條規定，公務人員依法享有之權益，不得因拒絕從事中立法禁止之行為而遭受不公平對待或不利處分，公務人員如因而遭受不公平對待或不利處分時，得依公務人員保障法等相關法令之規定，請求救濟，以維護權益。

Q44、公務人員違反中立法規定時，應如何處罰？

答：依中立法第 16 條規定，公務人員違反中立法之規定時，應按情節輕重，依公務員懲戒法、公務人員考績法或其他相關法規予以懲戒或懲處；其涉及其他法律責任者，依有關法律處理之。

Q45、對於機關首長或其他人員不當的政治干擾之處罰規範為何？

答：中立法第 14 條至第 16 條對於機關首長或其他人員不當的政治干擾之禁制與救濟規定，已有明確規範，機關首長或公務人員如有違反中立法之規定，致對他人產生不當的政治干擾，自得循公務員懲戒法、公務人員考績法或其他相關法規予以處罰。

Q46、違反中立法之處罰何以採懲戒罰，而不採刑事罰？

答：公務人員違反中立法，應按情節輕重，依公務員懲戒法、公務人員考績法或其他相關法規予以懲戒或懲處；其涉及其他法律責任者，依有關法律處理之，主要係考量公務人員及其長官違反公務人員行政中立規範時，雖有加以處罰之必要，惟以其違反事項並非反社會、反國家之行為，僅係服務義務之違反，故依公務員懲戒法課以懲戒責任即為已足。倘若其行為另已觸犯相關選舉、罷

免法律或刑事法律時，本應依各該法律處斷之，無需於中立法規定。

柒、100 年公務人員行政中立座談會之重要提問與解析

- 一、政黨「智庫」部門邀請高階公務人員參加非公開性有關政策方面之研討活動，是否有違行政中立？

問題解析：

依公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）第 7 條規定，公務人員不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動。準此，公務人員如非於上班或勤務時間，參加政黨「智庫」部門舉辦有關政策方面之研討活動，而僅就一般性公共議題發表個人看法，尚不生違反行政中立之疑慮，惟應遵守公務員服務法第 4 條有關嚴守公務機密義務之規定。又倘該等研討活動屬公開性質，公務人員宜自我約束、謹慎低調，避免引致爭議。

- 二、各機關學校工友及臨時人員依法令辦理事務及業務，維持公正中立之相關法令依據為何？

問題解析：

依銓敘部 98 年 12 月 8 日部法一字第 0983136410 號函釋以，技工、工友（含駕駛）、臨時人員與各機關間僅屬私法僱傭關係，且所從事之業務屬事務、勞務性質，或非屬行使公權力之臨時性、短期性、季節性及特定性等定期契約性質之業務為限，以及渠等人事管理亦為各機關權責，因此中立法並未將是類人員列為適用或準用對象，銓敘部尊重行政院人事行政局綜合各機關意見所為之決定。嗣經行政院於 99 年 12 月 29 日院授人企字第 0990071934 號函頒「行政院及所屬各機關學校工友及臨時人員辦理事務維持中立注意事項」，並於該注意事項第 1 點第 2 項規定，各機關應於工作規則或勞動契約載明工友及臨時人員應遵守該注意事項及其他有關辦理事務維持中立之規定，並加強宣導。

- 三、公務人員偕同擬參選之配偶合照，且刊登於競選看板上，是否違反中

立法？

問題解析：

依中立法第 9 條及同法施行細則第 6 條規定，公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，公開為公職候選人站台、遊行或拜票；但不包括公務人員之配偶或一親等直系血親為公職候選人時，以眷屬身分站台未助講之情形。準此，公務人員偕同擬參選之配偶合照並刊登於競選看板上，僅屬人情義理之常且符合我國國情，尚不生違反上開規定之疑慮。

四、倘有高階常任文官於非選舉期間表示「我們要用選票支持某政黨」是否有違行政中立？

問題解析：

依中立法第 9 條第 1 項規定：「公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事下列政治活動或行為。……」據上，高階常任文官於非選舉期間表示「我們要用選票支持某政黨」，其言論係屬非選舉期間之個人言行，有無違反上開中立法規定，除需有主觀意思表示支持特定政黨外，尚須檢視客觀行為之表示方式有無確實違反中立法第 9 條第 1 項所列各款規定而定。又公務人員應恪遵行政中立之要求，係不分上下班或是否於選舉期間，是公務人員為嚴守行政中立立場，允宜避免於辦公場所公開表達是類言論。

五、公務人員參加公職人員選舉，得否經直屬機關同意後，於其選舉文書、圖畫或其他宣傳品使用該機關之識別標誌？

問題解析：

依 99 年 4 月 13 日銓敘部公務人員行政中立法諮詢小組第 1 次會議決議略以，公務人員請假參加公職人員選舉，無論是否經機關同意，均不得將其服務機關之識別標誌使用於其競選文宣。

六、政府機關出借場地供民間團體舉辦活動，倘該團體於未事先告知出借

場地機關之情形下，另行邀請政治人物到場發言，其責任歸屬為何？

問題解析：

案內所稱「政府出借場地」如非屬中立法第 13 條規範之場所(例如小公園等)，則非本法規範範圍；如屬中立法第 13 條規範之場所，於選舉期間出租借者，建議於契約中約定，以避免案內情形發生，致違反中立法規定。

七、地方政府首長為該機關設計形象 Logo 並大量使用，惟該 Logo 可能於該首長未連任時即不再使用，請問如使用印有該 Logo 之文具，是否有違反行政中立之虞？

問題解析：

依中立法第 9 條第 1 項規定：「公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事下列政治活動或行為：一、動用行政資源編印製、散發、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動。……」地方政府首長為該機關設計形象 Logo 並大量使用，如該 Logo 未有支持特定政黨或人物之意涵，印有機關形象 Logo 之文具，係屬機關可運用之公物，於該首長未連任後仍可繼續使用，無違反行政中立之虞；反之，於印製時即違反行政中立。

八、候選（參選）人申請隨護，隨護人員可否穿著候選（參選）人背心，協助散發宣導品（面紙、扇子），宣傳單等？如經檢舉查證屬實，該隨護須負擔何種責任？其服務機關應如何處理？

問題解析：

以中立法第 2 條規定其適用對象，係指法定機關依法任用、派用之有給專任人員及公立學校依法任用之職員，公職候選人或擬參選人於參選期間依需求向警察機關申請之隨護人員屬警察人員，係中立法之適用對象，另依該法第 7 條規定，公務人員不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動，但依其業務性質，執行職務之必要行為不在

此限。是以，隨護人員於執行工作時原則上不宜穿著公職候選人或擬參選人之背心，惟如有涉及執行職務相關規定而須例外之情事，宜由內政部斟酌實際需要而予以統一規範。

九、公務人員於「非選舉期間」因私交而參與擬參選人（該員仍係現職公務人員）舉辦或出席之公開活動擔任工作人員或主持人等，是否皆屬違反中立法之情節？或僅為不適當之行為而應婉拒私交之請託？

問題解析：

依中立法第 9 條規定，公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，主持集會、發起遊行、公開為公職候選人站台、遊行或拜票等政治活動或行為。準此，公務人員係因私交參與擬參選人之公開活動，雖其尚非公職候選人，如無支持特定政黨或政治團體之意涵，尚無違上開規定，然中立法係為適度規範公務人員參與政治活動，公務人員應自我節制，爰不宜擔任是類公開活動之主持人；如該擬參選人係經政黨提名，公務人員更應避免參加其舉辦之公開活動，以免產生支持特定政黨之疑慮。

十、依中立法第 13 條規定，選舉公告日起至投票日止之選舉期間，應於辦公、活動場所之各出入口明顯處張貼禁止選舉活動之告示，倘機關首長不同意張貼，應如何處理？

問題解析：

依中立法第 13 條規定略以，各機關首長或主管人員於選舉期間，應禁止政黨、公職候選人或其支持者之造訪活動，並應於辦公、活動場所之各出入口明顯處所張貼禁止競選活動之告示。另第 16 條規定，違反該法應按情節輕重，依公務員懲戒法、公務人員考績法或其他相關法規予以懲戒或懲處，其涉及其他法律責任者，依有關法律處理之。準此，倘於選舉期間，機關首長不同意張貼禁止選舉活動之告示，如因此發生違反中立法相關規定情事，即應依法究處。

十一、候選人為現任民意代表或現任長官，於機關內部辦理之活動中（按：

案內辦理活動之場所非屬機關學校固定辦公或處理公務之場所)，未受邀請自行前來，雖未穿著候選人競選服飾，惟要求上臺致詞，主辦機關於無法掌控渠上臺致詞內容之情形下，應如何處理？

問題解析：

(一) 茲以機關辦理之各類活動，非為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人之目的而動用行政資源，尚不生行政機關或其辦理(參與)之公務人員違反中立法第 9 條規定之疑慮；反之，機關藉辦理活動方式，達成特定政治目的，則該機關及相關人員有無違反中立法規定情事，即應由個案行為客觀判斷。

(二) 承上，如機關僅單純辦理各類活動，而公職候選人(不論是現任民意代表或現任長官)不請自來，其未穿戴公職候選人競選徽章、服飾或攜帶旗幟，未有造勢、拜票之意，如其執意參與該活動，甚或要求上臺致詞，主辦單位無從拒絕時，應先行提醒其不宜有任何造勢、拜票行為，以避免違反中立法相關規定；反之，該等公職候選人欲透過活動造勢、拜票，即屬中立法第 13 條規定所稱之「造訪」，遇是類情形，即應婉告該等公職候選人中立法相關規定，並適時勸阻。

十二、地方機關常有縣(市)政府局處首長陪著競選連任的縣長到各單位拜票，人事單位應如何處理？

問題解析：

依中立法第 13 條規定，各機關首長或主管人員於選舉委員會發布選舉公告日起至投票日止之選舉期間，應禁止政黨、公職候選人或其支持者之造訪活動，爰地方機關縣(市)政府局處首長陪競選連任之縣(市)長到各單位從事造訪、拜票之行為，應依上開規定予以勸導。