

公務人員行政中立法問答集

98.6

【目錄】

問題 1：

爲什麼要制定公務人員行政中立法（以下簡稱本法）？

問題 2：

什麼是行政中立？本法名稱爲什麼採用「行政中立」而未採用「政治中立」一詞？

問題 3：

本法所規範之對象為何？

問題 4：

政務人員及民選地方行政首長是否適用本法之規定？

問題 5：

軍人是否適用本法之規定？

問題 6：

教師是否適用本法之規定？

問題 7：

公務人員應遵守那些行政中立的原則？

問題 8：

公務人員是否可以加入政黨或其他政治團體？是否可以兼任政黨或其他政治團體之職務及兼任公職候選人競選辦事處職務？

問題 9：

公務人員是否可以在上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動？

問題 10：

公務人員不得從事那些政治活動或行為？

問題 11：

公務人員不得利用職務上權力、機會或方法，從事哪些行為？

問題 12：

公務人員登記為公職候選人者，是否須請假？又長官是否可以拒絕其請假？

問題 13：

公職候選人可否到機關場所從事競選活動？

問題 14：

如長官要求公務人員從事本法禁止之行為，公務人員應如何處理？

問題 15：

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，有何救濟管道？

問題 16：

公務人員違反本法規定者，如何處罰？

問題 17：

公務人員能否有自己的政治觀點？

問題 18：

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？

問題 19：

公務人員某甲是某政黨之支持者，由於年底即將舉行縣市

長選舉，爲了支持該政黨之候選人，請問某甲是否可以運用辦公場所的影印機，印製該候選人之文宣發放給同仁？又某甲是否可以在大眾傳播媒體具名刊登廣告支持該候選人？由於該政黨即將舉辦造勢晚會，某甲是否可以利用下班時間公開爲該政黨之公職候選人站台？

問題 1：

爲什麼要制定公務人員行政中立法（以下簡稱本法）？

擬答：

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。

問題 2：

什麼是行政中立？本法名稱為什麼採用「行政中立」而未採用「政治中立」一詞？

擬答：

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。本法名稱採用「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，它至少包括以下三點意義：

- 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、執法公正，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。

此外，公務人員保障暨培訓委員會組織法第 4 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 91 年 1 月 30 日公布之公務人員訓練進修

法第 2 條亦明定，保訓會應辦理「行政中立訓練」，同法第 5 條規定：「為確保公務人員嚴守行政中立，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。

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，本法之名稱乃採用「行政中立」而未採用「政治中立」一詞。

問題 3：

本法所規範之對象為何？

擬答：

一、適用對象：

依本法第 2 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。

二、準用對象：

依本法第 17 條規定，以下人員準用本法之規定：

- (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。
- (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。

三、另依本法第 18 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，亦準用本法之規定。

問題 4：

政務人員及民選地方行政首長是否為本法之規範對象？

擬答：

- 一、政務人員多為政治性任命，須隨執政者進退，其參加政治活動，理所當然；惟為維護政黨間或選舉時之公平競爭，宜於政務人員法草案（按，業於本【98】年4月3日由考試院及行政院會銜送請立法院審議）適度規範政務人員之某些政治行為，以達行政中立，諸如：應依據法令執行職務，公正對待任何團體或個人；對於公職人員之選舉或罷免，不得動用行政資源助選或要求他人不行使投票權或為一定之行使等。另依法獨立行使職權之政務人員仍為本法之準用對象。
- 二、至民選地方行政首長，亦非本法所稱公務人員之範圍，以其係民選方式產生，與常任文官有別。基於其身分屬性及其法律體系之一貫性，其遵守之行政中立事項允宜於政務人員法草案另為規範，爰政務人員法草案第29條規定，民選地方行政首長準用該法第10條至第18條有關行政中立之規定。

問題 5：

軍人及教師是否為本法之規範對象？

擬答：

一、軍人：

- (一) 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，且基於軍文職分治原則，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。
- (二) 另查國防法第 6 條規定，中華民國陸海空軍應超出個人、地域及黨派關係，依法保持政治中立。並規定現役軍人，不得為下列行為：
 - 1、擔任政黨、政治團體或公職候選人提供之職務。
 - 2、迫使現役軍人加入政黨、政治團體或參與、協助政黨、政治團體或公職候選人舉辦之活動。
 - 3、於軍事機關內部建立組織以推展黨務、宣傳政見或其他政治性活動。

二、教師：

- (一) 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或教育基本法等相關教師法令中另行規範。
- (二) 查立法院於本（98）年 5 月 19 日制定本法時，業

通過以下附帶決議：「請教育部研擬教育基本法修正草案時，應將教師中立條款納入，並於本年 9 月以前由行政院函送立法院審議。」準此，未來教師之行政中立事項將於教育基本法中另予規範。

問題 7：

公務人員應遵守那些行政中立的原則？

擬答：

- 一、**依法行政原則**：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（本法第 3 條）。
- 二、**公平對待原則**：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，並以誠信公正原則處理事務（本法第 4 條）。
- 三、**國家利益優先原則**：國家社會之公共利益應超越黨派利益。

問題 8：

公務人員是否可以加入政黨或其他政治團體？得否兼任政黨或其他政治團體之職務及兼任公職候選人競選辦事處職務？

擬答：

- 一、憲法第 14 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，是以本法第 5 條規定公務人員有加入政黨或其他政治團體之權利。惟為使公務人員忠誠努力執行職務，爰規定公務人員不得兼任政黨或其他政治團體之職務。
- 二、另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，故本法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。
- 三、所稱「政治團體」，係指人民團體法第 44 條規定，以共同民主政治理念，協助形成國家政治意志，促進國民政治參與為目的，由中華民國國民組成之團體。
- 四、另本法所稱「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候選人在內。

問題 9：

公務人員是否可以在上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動？

擬答：

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，故本法第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。

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負責安全及秩序維護之行為等，則不在禁止之列。

二、所稱上班或勤務時間，指下列時間：

- (一) 法定上班時間。
- (二) 因業務狀況彈性調整上班時間。
- (三) 值班或加班時間。
- (四) 因公奉派訓練、出差或參加與其職務有關活動之時間。

問題 10：

公務人員不得從事那些政治活動或行為？

擬答：

- 一、依本法第 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。
 - (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。
- 二、本條所稱「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。另所謂「散發」，包括各項網路資訊傳遞方式在內。
- 三、本條第 5 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。

問題 11：

本法規定公務人員不得利用職務上權力、機會或方法，從事哪些行為？

擬答：

- 一、依本法第 6 條、第 8 條及第 10 條規定，公務人員不得利用職務上權力、機會或方法，從事以下行為：
 - (一) 使他人加入或不加入政黨或其他政治團體。
 - (二) 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。
 - (三) 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。
 - (四) 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。
 - (五) 對於公職人員之選舉、罷免或投票，不得利用職務上權力、機會或方法，要求他人不行使投票權或為一定之行使。
- 二、本條所稱「擬參選人」，指政治獻金法第 2 條第 5 款所定義，在該法第 12 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 12 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。

問題 12：

公務人員登記為公職候選人者，是否須請假？又長官是否可以拒絕其請假？

擬答：

- 一、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，本法第 11 條第 1 項規定公務人員自被公告為公職候選人之日起，應請事假或休假。
- 二、另為確保公務人員之參政權，於第 2 項明定：「公務人員依前項規定請假時，長官不得拒絕。」
- 三、另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 3 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。

問題 13：

公職候選人可否到機關場所從事競選活動？

擬答：

為營造公務人員行政中立之環境，本法第 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。

問題 14：

如長官要求公務人員從事本法禁止之行為，公務人員應如何處理？

擬答：

- 一、依本法第 14 條規定，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。
- 二、為有效處理長官違反行政中立時之情事，本條特訂定公務人員得向監察院檢舉之規定。惟原則上，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；如該上級長官不予處理時，始提出具體事證向監察院檢舉，以免監察院是類案件不當激增。

問題 15：

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，有何救濟管道？

擬答：

依本法第 15 條規定，公務人員依法享有之權益，不得因拒絕或從事本法禁止之行為而遭受不公平對待或不利處分，如公務人員遭受上開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。

問題 16：

公務人員違反本法規定者，如何處罰？

擬答：

依本法第 16 條規定，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」或其他相關法規予以懲戒或懲處，可避免採刑事罰造成處理時效緩不濟急等問題；惟其涉及其他法律責任者，依有關法律處理之。

問題 17：

公務人員能否有自己的政治觀點？

擬答：

- 一、言論自由為人民之基本權利，憲法第 11 條明文規定以，人民有言論、講學、著作及出版之自由。又第 14 條規定以，人民有集會及結社之自由。是以，國家藉由憲法之保障給予人民言論自由最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真理，及使監督各種政治或社會活動之功能得以發揮。
- 二、又依本法第 5 條規定略以，**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、不得介入黨政派系紛爭、不得兼任公職候選人競選辦事處之職務。是以，本條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 14 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或其他政治團體之職務。又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。本法第 6 條至第 10 條亦規範公務人員參與政治活動之限制及禁制行為。
- 三、是以，公務人員雖能有自己的政治觀點，但身為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。

問題 18：

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？

擬答：

- 一、依公務人員保障法第 16 條規定，公務人員之長官或主管對於公務人員不得作違法之工作指派，亦不得以強暴脅迫或其他不正當方法，使公務人員為非法之行為。
- 二、公務人員本應嚴守行政中立立場，依據法令執行職務，忠實推行政府政策，為人民服務。是以，上級長官指示公務人員從事政治活動或選舉輔選工作，並非其職務範圍，公務人員理應拒絕之。
- 三、另依本法第 14 條規定略以，長官不得要求公務人員從事本法禁止之行為（不得利用職權上之權力、機會或方法，要求加入或不加入政治團體有關之活動及為政黨、其他政治團體或參選人之要求，收受金錢等捐助；不得於上班或勤務時，從事政黨或其他政治團體之活動；亦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本法所禁止之政治活動或行為）。長官違反前項規定者，公務人員得檢舉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。
- 四、又本法第 15 條規定以，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。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。

五、是以，公務人員不得因拒絕從事違反行政中立之事項而遭受不公平對待或不利處分。公務人員如因拒絕從事違反行政中立之事項，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規定，請求救濟，以維護公務人員權益。

問題 19：

公務人員某甲是某政黨之支持者，由於年底即將舉行縣市長選舉，為了支持該政黨之候選人，請問某甲是否可以運用辦公場所的影印機，印製該候選人之文宣發放給辦公室同仁？又某甲是否可以在大眾傳播媒體具名刊登廣告支持該候選人？由於該政黨即將舉辦造勢晚會，某甲是否可以利用下班時間公開為該政黨之公職候選人站台？

擬答：

- 一、本法第 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。上開行政資源，指行政上支配運用之公物、公款、場所、房舍及人力等資源。
 - (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。
- 二、是以，某甲使用辦公場所的影印機印製公職候選人的文宣，於辦公場所散發該文宣，在大眾傳播媒體具名刊登

廣告支持某候選人，或是利用下班時間公開在造勢晚會上站台等行為，均屬本法禁止之行為。

三、身為公務人員的某甲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。如有違反本法，服務機關得按情節輕重，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。