



小心踩到紅線 — 行政中立的法律規範與案例探討

- 報告人 程 俊
- (屏東縣政府消費者保護官)

小心踩到紅線 —

行政中立的法律規範與案例探討

■ 講座：程俊

■ 學歷：輔仁大學法律系、東吳大學政治學研究所碩士

■ 經歷：

84年高考一級財稅行政職系法務組及格

財政部台灣省南區國稅局稅務員

監察院科員、協查秘書、巡察秘書、人權保障委員會秘書

經濟部訴願審議委員會專員

行政院公共工程委員會採購申訴審議委員會專員

考試院保訓會公務人員行政中立法宣導種子師資培訓專班

■ 現職：

屏東縣政府消費者保護官、訴願審議委員會委員暨執行秘書

銓敘部公務人員協會調解委員

■ 通訊地址：屏東市自由路527號

■ 電話：08-7320415分機2700

■ E-mail：a000981@ems.pthg.gov.tw

行政組織法一

行政中立與廉能政府

■ 壹、前言

- 一、指標問題
- 二、發展沿革

■ 貳、行政中立之內涵及目的

- 一、行政與政治分離
- 二、依法行政及執法公正
- 三、政黨公平競爭
- 四、行政健全運作
- 五、社會多元發展
- 六、公務員個人權益保障
- 七、廉能政府

■ 參、規範對象

- 一、適用對象
- 二、準用對象
- 三、政務人員
- 四、函令規範人員

■ 肆、規範內容

- 一、中立與公正原則
- 二、參與政治活動之限制
- 三、選舉事務之規範
- 四、禁止不利行為之對待
- 五、權益保障及救濟
- 六、違反行政中立之責任

■ 伍、案例討論

■ 陸、結論

一、行政中立的落實

二、公務人員的角色

壹、前言

一、指標問題

二、發展沿革

一、指標問題

■ 公務人員是否應客觀、公正執行職務？

- 非常同意57.1%、同意41.7%

■ 影響行政中立的最主要原因？

- 民意代表、長官、同事、親友（不曾受影響38.7%）

■ 影響者如何施加壓力？

- 請託（私人情誼）、威脅（調職、不予升遷、漫罵）、利誘（金錢、禮物、升遷優先）

■ 不理會壓力可能帶來直接的不利結果？

- 影響遷調、考績不公、工作變動（縮減職權、增加工作、被逼離職）
- 轉由上級長官施加壓力、質詢時借題予以難堪、削減機關預算、杯葛機關議案

二、發展沿革

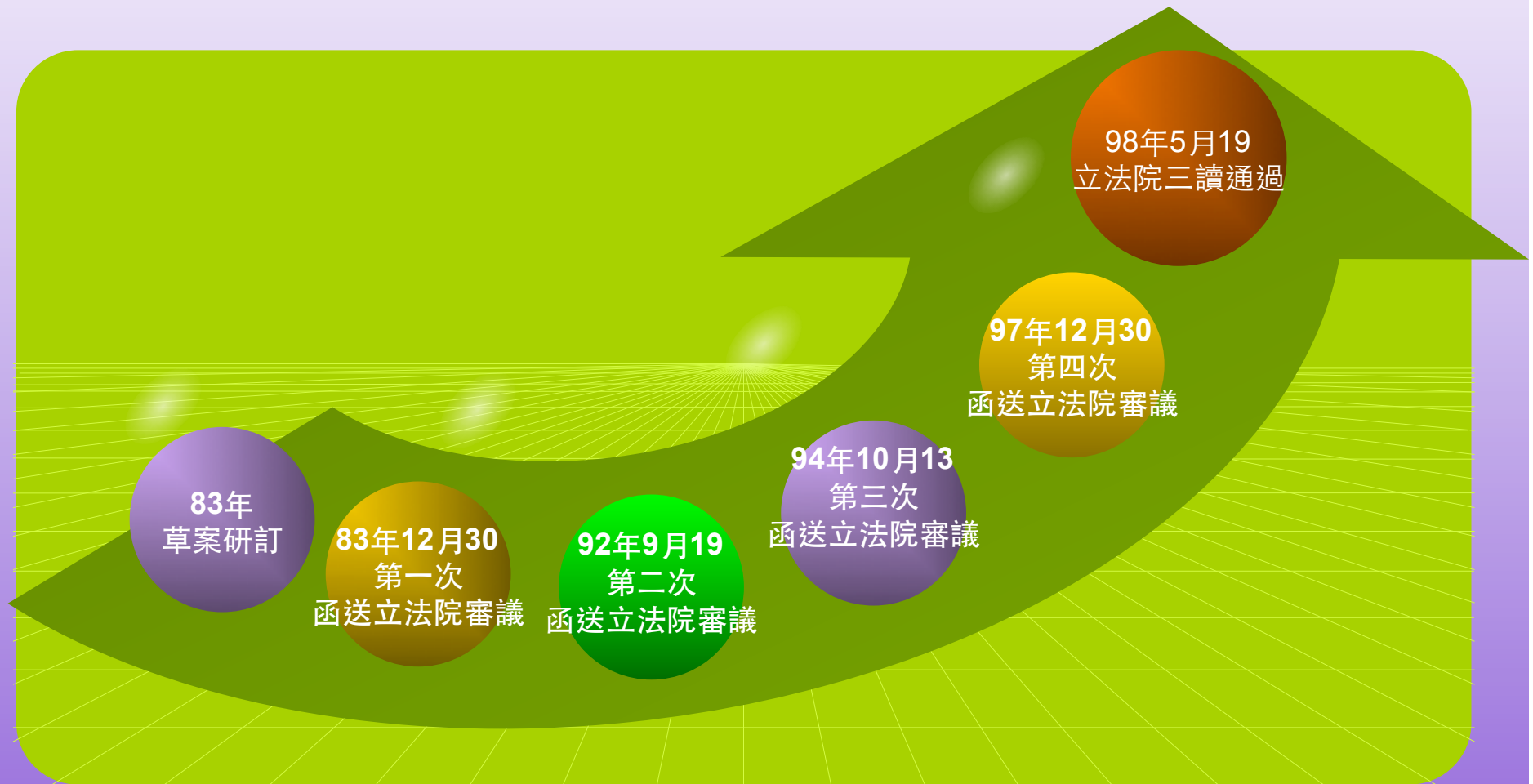
■ 文官體制的發展演進

- 君主恩賜時期（國王的臣僕）
- 權貴任用私人時期（朋黨私授）
- 政黨分贓時期（執政黨的戰利品）
- 文官制度時期（專業任用、制度保障；普魯士功績制度—法—印.英—美）

■ 公務人員行政中立法

- 98年6月10日公布施行；
- 全文20條

行政中立立法沿革



貳、行政中立之內涵及目的

- 一、行政與政治分離
- 二、依法行政及執法公正
- 三、政黨公平競爭
- 四、行政健全運作
- 五、社會多元發展
- 六、公務員個人權益保障
- 七、廉能政府

一、行政與政治分離

■ 分立說：

- Woodrow Wilson認為行政與政治可以分離
- Frank J. Goodnow主張國家功能分為二種
 - 政治：國家意志的表現
 - 行政：國家意志的執行

■ 文官系統不可能是政治的絕緣體

- 內心倫理規範+外在制度控制

■ 行政中立不是公務人員絕對不可參加政黨及其活動，而是執行職務時必須嚴守的立場與原則

二、依法行政及執法公正

- 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（§1-1）
- 依法行政是法治國家公務人員行使行政行為之首要遵循原則
- 行政行為非有正當理由，不得為差別待遇（行政程序法§6）

七、廉能政府

■ 國家的起源

- 唯心論（倫理說）
- 武力起源（壓迫工具）說
- 契約論
- 演進說（多元角色）

■ 政府與人民的關係

- 被動關係（統治）
- 消極關係（自由）
- 積極關係（受益）
- 主動關係（參政）

■ 政府的目的一廉能

- 安全、秩序、公道、自由、福利
- 仲裁、管理、服務

叁、規範對象

一、適用對象

二、準用對象

三、政務人員

一、適用對象（§2）

- 法定機關依法任用、派用之有給專任人員（含機要人員）
- 公立學校依法任用之職員

二、準用對象（§17）

- 公立學校校長及公立學校兼任行政職務之教師
- 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
- 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
- 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
- 各機關及公立學校依法聘用、僱用人員

二、準用對象（§ 17）

■ 公營事業機構人員

- 指公務員服務法第24條之公營事業機關服務人員，不包括純勞工（細則§ 9一）

■ 經正式任用為公務人員前，實施學習或訓練人員

■ 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（細則§ 9二）

■ 代表政府或公股出任私法人之董事及監察人

三、政務人員（§ 18）

■ 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

- 考試委員、監察委員、公平會委員、國家通訊傳播NCC 委員、保訓會委員
- 大法官為法官

四、函令規範人員

■ 駐衛警察

- 內政部100.2.10台內警字第1000870206號令增訂各機關學校團體駐衛警察設置管理辦法第19-1條
- 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

■ 技工、工友、臨時人員

- 行政院99.12.29院授人企字字第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第1點第2項
- 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物應維持中立之規定

肆、規範內容

一、中立與公正原則

二、參與政治活動之限制

三、選舉事務之規範

四、禁止不利行為之對待

五、權益保障及救濟

六、違反行政中立之責任

行政中立法規範內容



一、中立與公正原則

- 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（§3）
- 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（§4）
- 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，不可有差別待遇（§12）

二、參與政治活動之限制

(一) 結社、參政權

(二) 勤務作為

(三) 職務作為

(四) 身分作為

二、參與政治活動之限制

(一) 結社、參政權

- 得加入政黨或其他政治團體。但不得兼任政黨或政治團體之職務 (§ 5一)
- 不得介入黨政派系紛爭 (§ 5二)
- 不得兼任公職候選人競選辦事處之職務 (§ 5三)
 - 政黨，指依人民團體法第45條規定備案成立之團體 (細則 § 2一前)
 - 政治團體，指依人民團體法規定經許可設立之政治團體 (細則 § 2一後)
 - 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 (細則 § 2二)

（一）結社、參政權

- 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。公務人員依規定請假時，長官不可拒絕（§11）
 - 請事假或休假期間，如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（細則§8）

(二) 勤務作為

■ 不可在上班或勤務時間，從事政黨或政治團體之活動。但依業務性質，執行職務之必要行為，不在此限（§7一）

- 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（細則§4前）
- 依相關法令規定執行職務所應為之行為，如執行蒐證任務、環保稽查及警察人員依相關法令負責安全、秩序維護之行為等不在禁止之列（細則§4後）；隨扈穿競選背心
- 上班或勤務時間，指下列時間：（§7二）
 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. 奉派訓練、出差或參加與職務有關活動之時間

（三）職務作為

不可利用職務上之權力、機會或方法
從事下列行為：

- 使他人加入或不加入政黨或政治團體（§6前）
- 要求他人參加或不參加政黨或政治團體有關之選舉活動（§6後）

－ 政黨或其他政治團體有關之選舉活動指：（細則§3）

1. 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
2. 推薦公職候選人所舉辦之活動
3. 內部各項職務之選舉活動

參加造勢？讓員工提早下班補簽退 / 水利會屏東 站長緩起訴

<http://www.libertytimes.com.tw/2012/new/jun/15/today-p7.htm>

(三) 職務作為

不可利用職務上之權力、機會或方法從事下列行為：

- 為政黨、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（§8前）
 - － 擬參選人，指依政治獻金法第2條規定者（細則§5）
- 阻止或妨礙他人為特定政黨、政治團體或擬參選人依法募款之活動（§8後）
- 對於公職人員之選舉、罷免或公民投票，要求他人不行使投票權或為一定之行使（§10）
 - － 公民投票包括提案或不提案、連署或不連署之行為（細則§5）

（四）身分作為（不限上班或選舉期間）

不可為支持或反對特定之政黨、政治團體或公職候選人，從事下列政治活動或行為：（§9-1~7）

■ 動用行政資源編印製、散發、張貼（含網路）文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動

- 行政資源，指行政上可支配之公物、公款、場所房舍及人力等資源（§9二）

- 包括以網路及各類電子通訊傳輸工具為之者

- Ex. 倉庫供放置文宣、志工表揚大會、國防部編印建軍史；黃金十年文宣、考績法修正、送花、搭公務車致意問題

■ 在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾

（四）身分作為

不可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：（§9-1）

- 主持集會、發起遊行或領導連署活動
- 在大眾傳播媒體（不含網路）具銜或具名廣告
- 對職務相關人員或其職務對象表達指示（如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）

（四）身分作為

不可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：（§9一）

■ 公開為公職候選人站台、遊行或拜票

- 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（細則§6前）--修法中
- 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（細則§6中）
- 拜票，指透過各種公開活動或具銜具名經由資訊傳播媒體（含簡訊），向特定或不特定人拜票之行為（細則§6後）

■ 其他經考試院會同行政院以命令禁止之行為--修法中

三、選舉事務之規範

■ 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（§13）

- 指固定辦公或處理公務之場所，不含公園、操場等
- 不含洽公、議會開會，但宜勸導脫去競選背心
- 陪同競選連任首長至各單位拜票問題

四、禁止不利行為之對待

- 長官不可要求公務人員從事中立法所禁止之行為（§ 14-1）
- 公務人員依法享有之權益，不可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（§ 15-1）

五、權益保障及救濟

- 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，並由上級長官依法處理；未依法處理者，以失職論，公務人員得向監察院檢舉（§14二）
- 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規定，請求救濟（§15二）

六、違反行政中立之責任

- 應按情節輕重，依公務員懲戒法、公務人員考績法或相關法規予以懲戒或懲處。
 - 違反程度達觸犯刑事法律或其他法律責任時，則依有關法律規定處理（§16）
- 目的不在處罰，而在內化為公務文化
- 參加造勢？讓員工提早下班補簽退 / 水利會屏東站長緩起訴

<http://www.libertytimes.com.tw/2012/new/jun/15/today-p7.htm>

伍、案例討論

陸、結論

一、行政中立的落實

二、公務人員的角色

一、行政中立的落實

■ 制度

- 陽光法案（財產申報、利益衝突迴避、政治獻金、政黨法等），約制政治人物之行為
- 公務人員相關法案（任用、考績、保障、中立法等），貫徹公開競爭之考試用人、功績制之人事管理，保障公務人員權益

■ 文化

- 政務官對專業文官予以尊重
- 文官不介入政爭，提供專業供政務官諮詢、決策，並忠實執行政策

■ 內心的專業倫理規範+外在的制度性控制

二、公務人員的角色

■ 政務官

- 是候鳥，是決策、溝通、領導、控制者

■ 文官

- 是國家雇用的服務員，是專業、客觀超然、理性公正的政策諮詢及執行者，是強而有力的變色龍（是職務角色而非人格特質）
- 公平對待任何個人、團體、政黨，不介入黨派紛爭
- 處理公務標準一致，無所偏愛或偏惡，以國家及人民利益為先

二、公務人員的角色

■ 公務人員參與政治活動的準則

- 不要利用上班時間
- 不要使用公家資源
- 不要利用職務關係
- 不要公然為之

■ Integrity、Service、Excellence



~ THE END ~

~ 謝謝聆聽 敬請指教 ~