

空大109上〈行政中立 ZZZ001班〉 第二次視訊面授

公務人員行政中立法解析、 事務官行政不中立個案

賴維堯(空大公共行政學系副教授)

網路上課日：民國109年10月13日 晚上7~9點

- (1)第2次作業除在今日第二次視訊面授公告，並提前上傳>空大首頁
在校生>學習資源>教務行政系統>學生資訊服務系統>作業資訊
- (2)二次平時作業(電腦或手寫均可)**最晚於12月18日前**，寄到→新北市蘆洲區中正路172號 空大公行系。 不受理Email作業

第二次作業

2

109學年度上學期 行政中立網路面授班

範圍：網頁教材第4~9章

繳交期限：109年12月18日前寄到空大公行系

問答題（第一題必答、其他任選三題）

- 一、台北市政府訂頒「台北市市長及政務人員涉及選舉活動行為規約」之原由為何？該規約內容，有何檢討改進之處？對其他地方政府、甚至中央政府，有何啟示之處？
- 二、在網頁教材第5章〈民選首長及政務官行政不中立疑案〉共計20個案例中，妳(你)認為最嚴重(或最不好)的三個疑案是什麼？理由如何？又該如何設防，以免未來再度發生？

第二次作業

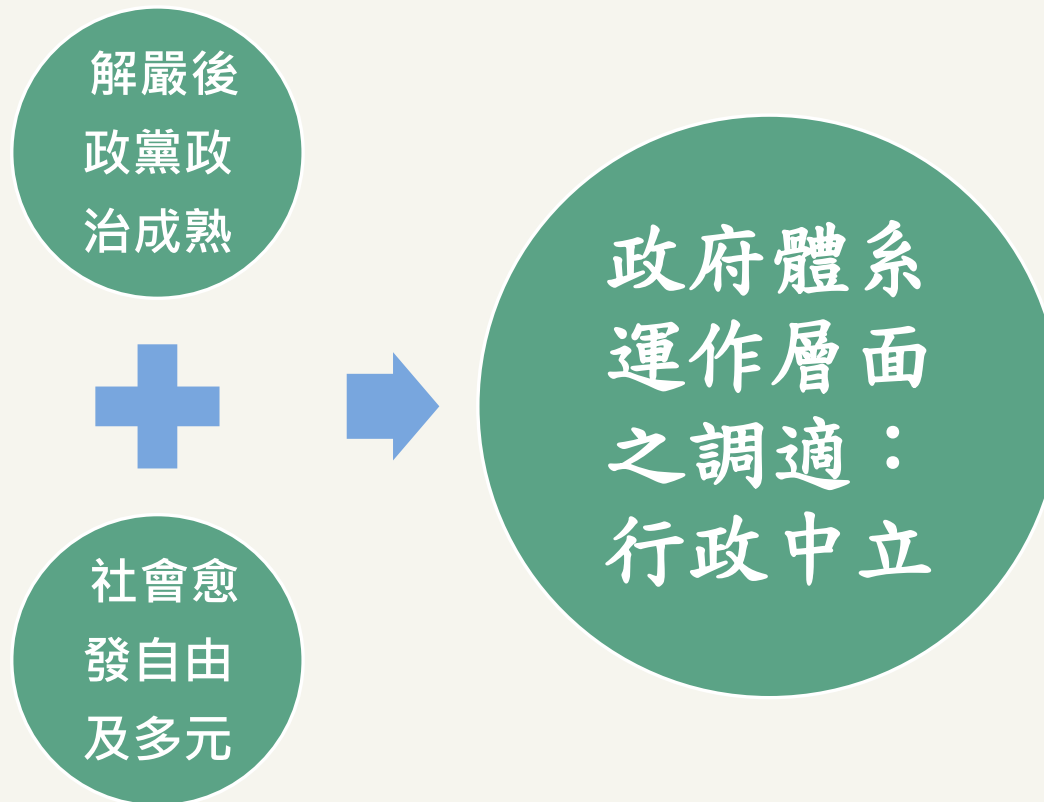
問答題（第一題必答、其他任選三題）

- 三、在各類公務員(廣義)行政中立規範法制中，法官、陽春教師(未兼行政職務教師)是最嚴厲、最寬鬆的兩類公務員，為何如此？此兩類人員的行政中立規定，各為如何？
- 四、就國防部：(1)反對(禁止)現役軍人參加集會遊行、(2)也不樂見現役軍人參加政治性集會及發表政治性言論(違反者予以處分)，你(妳)有何評論意見？
- 五、何謂政治文化？其對行政中立有何影響作用(或其與行政中立有何關聯)？
- 六、關於政務常務兩類人員互動議題，有何理論模式可資參採？其與行政中立有何關聯？

行政中立之基本定位

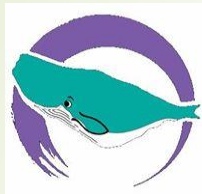
4

■ 行政中立：政府運作體系因應政黨政治及自由社會之調適議題之一，如下概念圖



解嚴後治理倫理(政治與行政倫理)

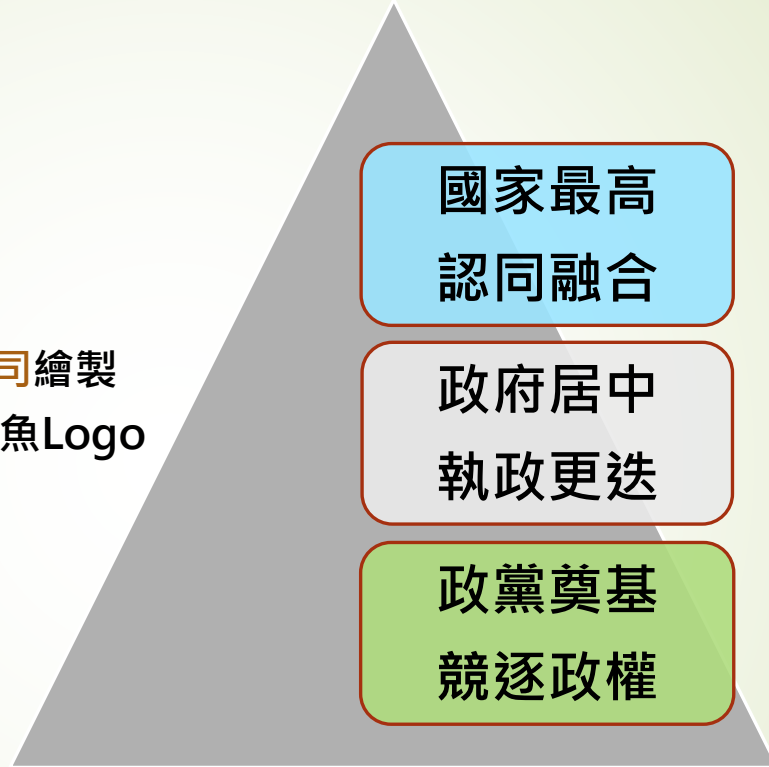
5



上左圖：1652(367年前)荷蘭東印度公司繪製

上右圖：1996彭明敏競選總統之台灣鯨魚Logo

下圖：台灣與大陸地理位置圖



國家最高
認同融合

政府居中
執政更迭

政黨奠基
競逐政權

正三角形觀念架構 關係內涵理念認知

國家、政府、政黨三者上下位階圖

行政中立規範法令

- 一般法：**公務人員行政中立法**
(83年提案送審、98年公布施行、103年修正)
政務人員法草案
(87~101年五次提案送審未果、迄今無法律規範)
- 相關法：法官法(100年公布、101年施行)
國防法(89年公布、91年施行)
教育基本法(88年公布施行)
- 配套命令：公務人員行政中立法施行細則
檢察官倫理規範、法官倫理規範
- 地方命令：**台北市市長及政務人員涉及選舉活動行為規約**
(104年10月)

公務(常務)人員行政中立涵義

- **法制目的、法律涵義**(行政中立法第1條)
為確保公務人員**依法行政**、**執行公正**、**政治中立**，並適度規範參與政治活動，特制定本法
- **核心實質涵義**
公務人員**參與政治及政黨活動之行為**，無法享有一般民眾之全部公民權利，須受適度的規範和限制
- 行政中立係較高層次理念，範圍包含政治中立和行政作為，攸關政權正當性、政黨公平競爭、專業行政，「單項依法行政」或「依法行政與公正平等二項」，均未必等同行政中立

常務人員之政治活動規範(一)

8

一、行政中立法正面允許之**四項**活動及行為：**綠燈**

1. **加入政黨**(109.10.12查詢內政部：備案政黨累計**371**個)

新興政黨：



時代力量(104年)

台灣動物保護黨(105年)

宗教聯盟(106年↓)

台灣人民共產黨(106年)

道教、佛教、一貫道、天主教、基督教、統一教、理教、天地教等代表加入)



107年菜鳥黨：左翼聯盟、中華愛國同心黨、天一黨、**國會政黨聯盟**(首任主席**妙天禪師**)

108年近期成立：

安定力量、**喜樂島聯盟**、**台灣民眾黨**、**一邊一國行動黨**



常務人員之政治活動規範(二)

一、行政中立法正面允許之**四項**活動及行為：**綠燈**

2.加入**政治團體**(108.7.17查詢內政部民政司：立案全國性政治團體累計**59**個)

台灣加入聯合國大聯盟、中華民國婦女聯合會、**安定力量**【新北市第12選區(汐止瑞芳金山萬里平溪雙溪貢寮七鄉鎮、暱稱七星選區)時代力量立委**黃國昌**—**106.12.16**罷免投票案推動者】

◆**政黨法**106.12.6公布施行後，政黨連續四年未推薦公職候選人者、政治團體二年內未轉換政黨者廢止備(立)案等規定，未來一定顯著減少：371+59 → 100以下？

常務人員之政治活動規範(三)

一、行政中立法正面允許之四項活動及行為：綠燈

1.加入政黨 2.加入政治團體

3.參選公職人員

不必先辭職或留職停薪、自候選人名單公告日起
起至投票日止，須請事假或休假

4.在不涉及與職務有關事項之前提下，得為親屬
公職候選人助選或廣告(公職候選人為公務人員
之配偶及二親等以內血親、姻親者)

行政中立實務疑案—A

★為配偶助選

- 103、107(2014、2018)年11月29日、11月24日地方九合一選舉，台北市立聯合醫院醫師陳佩琪為丈夫台北市長候選人柯文哲(1959~)助選(公開站台、助講、遊行、拜票)
- 101(2012)年1月14日總統副總統大選
行政院農業委員會屏東農業生物技術園區籌備處副主任洪恆珠為丈夫副總統(另台中市長)候選人蘇嘉全(1956~)助選

常務人員之政治活動規範(四)

二、行政中立法反面禁止之活動及行為：**紅燈**

1. **原則性禁止**：三項禁止原則

- (1) **不得於上班或勤務時間**，從事政黨或政治團體活動，但依業務性質，執行職務之必要行為不在此限，ex.內政部民政司自治人員培訓科長代表部長出席某新政黨成立大會、作好公關致贈花籃祝賀黨務昌隆
- (2) **不得兼任**政黨或政治團體職務，亦不得兼任公職候選人競選辦事處職務

行政中立實務疑案－B

★兼任公職候選人競選辦事處職務

- 103(2014)年10月

台北市立大學校長戴遐齡(1962~，前行政院體育委員會主任委員)列名台北市長候選人連勝文(1970~)市政顧問團(103年九合一地方選舉投票日11.29、去年地方選舉暨公投投票日11.24)，事經媒體披露，戴校長回應爾後文宣不再列名，以及尚未助選也不助選

常務人員之政治活動規範(五)

二、行政中立法反面禁止之活動及行為：**紅燈**

1. **原則性禁止**：三項禁止原則

(3)不得利用職務上之權力、機會或方法，「自己逕行做下列壞事」(依法不得之行為或活動)：

①自己介入黨派紛爭

②自己為政黨、政治團體或**擬參選人**(依政治獻金法認定)要求、期約或收受金錢、物品或其他利益之捐助

行政中立實務疑案—C(一)

★利用職務上之機會，自己介入黨派紛爭

• 104(2015)年7月

台北市政府觀光傳播局機要秘書**陳思宇**(1986~)週三請假參加三立新聞台〈前進新台灣〉政論節目，批評國民黨總統參選人洪秀柱並嘲諷馬總統，**節目螢幕打出機要秘書職稱**

注：此一期間，陳思宇參與政治，獲得台聯提名、並與民進黨提名市議員**吳思瑤**(1974~)正在進行民意調查、勝出者代表泛綠陣營105.1.16大選台北市北投天母選區立法委員候選人，民調結果吳思瑤領先

行政中立實務疑案－C(二)

★利用職務上之機會，自己介入黨派紛爭

• 104(2015)年7月

柯文哲市長受訪表示「她寫陳建銘的女兒就好了啊」
(陳思宇父親為台聯台北市議員陳建銘)

- 人事處主任秘書以〈有請假、無報酬
- 不談職務就不算違法〉回應外界質疑

注：①106.1.1陳思宇調任秘書處媒體事務組專員、同年5.1升任市府副發言人、107.1.17以31歲之姿接任觀光傳播局長。②107.12.25柯市長第二任期開始，陳思宇未續任觀傳局長、轉而投身大同士林選區立委補選(投票日108.1.27)，失利未當選，現為台灣民眾黨發言人

常務人員之政治活動規範(六)

1. 原則性禁止：三項禁止原則 紅燈

(3) 不得利用職務上之權力、機會或方法，「影響他人做下列壞事」(依法不得之行為或活動)：

③ 阻止或妨礙他人為政黨、政治團體或擬參選人依法募款之活動

④ 要求他人加入或不加入政黨或政治團體

⑤ 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 要求他人對公職人員之選舉、罷免或公民投票，不行使投票權或為一定之行使

常務人員之政治活動規範(七)

三、行政中立法反面禁止之活動及行為：**紅燈**

2. **具體性禁止**：**八項**具體禁止

公務人員不得為支持或反對特定之政黨、政治團體或公職候選人，從事下列八項政治活動或行為：

(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).....

(3).....

(4).....

行政中立實務疑案—D

19

★動用行政資源支持特定政治團體

105年9月13日經濟部書函(人事處主辦)部屬各單位及機關：

(1)主旨：函轉凱達格蘭學校第18期國家領導與發展策略班報名簡章、有意報名者填妥資料於20日前送人事處辦理

(2)說明：依據凱達格蘭學校9月6日致本部常務次長王美花(1958~、108年3月調任政務次長、109年6月升任部長、夫婿顧立雄)信函辦理

→事過一個月，10月12日立法院國民黨團召開記者會評擊違反行政中立，經濟部人事處長陳榮順說明「認定研習課程確有不宜、無人報名、以後不會再犯」

10月14日行政院長林全(1951~)表示以後避免再度發生，10月24日行政院人事行政總處人事長施能傑(1960~)告知不對及年終考績處理



常務人員之政治活動規範(八)

三、行政中立法反面禁止之活動及行為：**紅燈**

2. **具體性禁止**：八項具體禁止

公務人員不得為支持或反對特定之政黨、政治團體或公職候選人，從事下列八項政治活動或行為：

(1)……

(2)在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示政黨、政治團體或公職候選人旗幟、徽章或服飾

(3)主持集會、發起遊行或領導連署活動

(4)對職務相關人員或職務對象表達指示

常務人員之政治活動規範(九)

三、行政中立法反面禁止之活動及行為：**紅燈**

2. **具體性禁止**：不得從事下列**八項**政治活動或行為：

- (5) 公開為公職候選人站台、助講、遊行或拜票(公職候選人之配偶及二親等以內血親姻親，不在此限)
- (6) 在大眾傳播媒體具銜或具名廣告(公職候選人之配偶及二親等以內血親姻親，得只具名不具銜)
- (7) 選舉期間(選委會發布**選舉公告**日起至**投票日止**)
未禁止政黨、公職候選人或其支持者之造訪活動
- (8) 選舉期間於辦公、活動場所之各出入口明顯處所，
未張貼禁止競選活動之告示

行政中立實務疑案－E

★公開為公職候選人站台助講

- 87(1998)年12月4日(週五)

台北地檢署檢察官劉承武於台北市長選舉投票日前夕(週五深夜)，蒞臨台北市長陳水扁(1950~)競選連任之選前之夜造勢場合，公開上台助講(次日開票結果阿扁市長連任失敗)，法務部移送司法院公務員懲戒委員會記過二次 ⇔ 行政中立法制定前之古早經典

常務人員之政治活動規範(十)

四、其他法律禁止之參政行為：紅燈

〈公職人員選舉罷免法〉具體性禁止：

- 1.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50條)
- 2.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、布條等競選或罷免廣告物。但經地方政府公告指定之定點，不在此限(第52條)
- 3.政黨及任何人不得於投票日從事競選、助選或罷免活動(第56條)
- 4.公務人員(依公務員服務法第24條規定認定之)不得為罷免案提議人(第77條)，但得為連署人

常務人員之政治活動規範(十一)

24

灰色地帶其他行為

五、行政中立法既未禁止、亦未明示允許之灰色地帶其他行為，提示如下：

1.行使投票權(含公民投票)

2.公餘閒暇時日，未動用行政資源，以個人身分：

(1)熱鬧選舉場域 (2)低調助選

(3)網路平台發言，例如：不要核電 可以煤電 -

No Nuclear Power, Yes Coal Power

(4)贈送盆花牌匾(具名或匿名、絕不具銜)

(5)提供政治獻金或場地等資源

(6)支持或反對尚未依人民團體法規定報經許可設立之政治團體，例如18歲公民權推動聯盟、台灣教授協會

(7)參加集會遊行及陳抗活動，例如退役軍人800壯士

行政中立實務疑案—F

★常務人員網路發言之銓敘部說明

107年11月24日地方九合一選舉，選戰熱鬧開打，銓敘部已於8月20日通函中央暨地方各主管機關，配合中央選舉委員會發布選舉公告，請各機關公務人員嚴守行政中立，以確保公務人員**依法行政、執行公正及政治中立**

此外，銓敘部特於11月初再對外說明，並**提醒**公務人員**勿於上班時間或以公家電腦上網連結臉書等社交網站**，從事與執行職務無關的相關網路行為，包括**避免在候選人臉書按讚、留言**等，以免觸法

常務人員之依法行政 、執行公正規範

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
- 依法公正執行職務，不得對任何團體或個人予以差別待遇
- 於職務上掌管之行政資源，受理或不受理政黨、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

常務人員之行政中立保障(一)

1. 長官義務：

- (1) 長官不得要求公務人員從事行政中立法禁止之行為
- (2) 長官違反者，公務人員得檢具事證向該長官之上級長官提出報告，由上級長官處理
- (3) 上級長官未處理者，公務人員得向監察院檢舉

常務人員之行政中立保障(二)

2.救濟：

- (1)公務人員不得因拒絕從事行政中立法禁止之行為而遭受不公平對待或不利處分
- (2)遭受不公平對待或不利處分時，得依**保障法**及其他相關法令，請求救濟

3.公務人員違反行政中立法，採**行政罰**：

- (1)按情節輕重，依懲戒法、考績法或其他相關法規，予以懲戒或懲處
- (2)涉及其他法律責任者，依有關法律處理之

行政中立立法之適用、準用人員

- **適用人員**：法定機關依法任用、派用之有給專任人員（含機要人員），以及公立學校依法任用之職員
- **準用人員**：
 1. 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**：大法官、監察委員、考試委員、公平交易委員會委員、國家通訊傳播委員會委員、公務人員保障暨培訓委員會委員、中央選舉委員會委員（注：**考試院院長及副院長？**）

行政中立法之準用人員(一)

2. 公立學校之校長、兼任行政職務教師(例如成大教授兼教務長)
3. 公立學術研究機構兼任行政職務研究人員(例如中央研究院法律學研究所研究員兼所長)
4. 公立社會教育機構專業人員(例如國立台灣美術館副研究員)
5. 政府機關及公立學校之聘用、僱用人員
6. 軍訓教官及行政機關具軍職身分人員

行政中立法之準用人員(二)

7. **公營事業**對經營政策負主要決策責任人員(例如中油、台電董事長)
8. **行政法人**有給專任人員(例如國家兩廳院、台中國家歌劇院藝術總監)
9. 代表政府或公股出任**私法人**之董事及監察人(例如台北101官股董事)
10. 經正式任用為公務人員前，實施**學習或訓練人員**(例如高普考試及格後尚在訓練之人員)

行政中立法之準用人員(三)

11. 政府機關構及公立學校之工友技工駕駛、駐衛警及臨時人員
12. 替代役男(無現役軍人身分、須遵守政府機關相關法令規定)
13. 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
14. 農田水利會(公法人)會長及專任職員視同刑法上之公務員，準用公務人員行政中立法，應嚴守行政中立

小結：事務官中立規範 大致完備(一)

◆事務官對政治及政黨活動有興趣者，雖然無法享有公民全部權利，但公務人員行政中立法給予充裕之合理行為空間，既是限制也是保護，其基本原則為：

(一)視個人能力、意願和機遇，加入政黨或政治團體，或登記公職候選人參加選舉(總統、直轄市及縣市長、鄉鎮區長、立法委員、縣市議員、鄉鎮市區民代表)



小結：事務官中立規範 大致完備(二)

◆公務人員行政中立法既是限制也是保護，其基本原則為：

(二)不要作出行政中立法之法定禁止行為

(黨政兼職、公開站台拜票、挹注行政資源等)

(三)行政中立法既未禁止、亦未明示允許之灰色地帶其他行為(公餘閒暇時日參加造勢活動、網路發言等)，則以溫和方法及低調態度為之，避免不必要爭議

當然，考試院長及副院長早日納為行政中立法準用對象等檢討事項，需適時修法改正，以求法與時轉則治





授課完畢

謝謝聆聽 敬請指教

行政中立

Administrative Neutrality

國立空中大學 National Open University