

公務人員行政中立法 Q&A 專輯

中華民國 98 年 7 月

銓敘部編製

Ministry of Civil Service

本部地址：臺北市文山區試院路 1 之 2 號

網址：<http://www.mocs.gov.tw>

公務人員行政中立法 Q&A 專輯目錄

Q1、為什麼要制定公務人員行政中立法（以下簡稱中立法）？	1
Q2、中立法有無違反憲法保障言論及講學自由之虞？	1
Q3、中立法有無侵害公務人員權益？	2
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？	2
Q5、中立法的適用對象是誰？	2
Q6、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？	3
Q7、軍人是否為中立法之適用對象？	3
Q8、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？	3
Q9、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？ ..	4
Q10、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？	4
Q11、法官是否為中立法之適用對象？是否適用相同之規定？	4
Q12、中立法的準用對象有誰？	5
Q13、公務人員應遵循之行政中立原則有哪些？	5
Q14、公務人員可以參加政黨或其他政治團體嗎？	5
Q15、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？	6
Q16、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？	6

Q17、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？	6
Q18、中立法所稱上班或勤務時間，所指為何？	7
Q19、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？	7
Q20、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？	7
Q21、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？	7
Q22、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？	8
Q23、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？	8
Q24、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？	8
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在大眾傳播媒體具銜或具名廣告？	9
Q26、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？	9

Q27、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？.....	9
Q28、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。」？.....	10
Q29、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？.....	10
Q30、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？.....	11
Q31、公務人員登記為公職候選人，應辭職或請假參選？.....	11
Q32、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？.....	12
Q33、中立法所稱行政資源之範圍為何？.....	12
Q34、公務人員可以利用職權影響他人的投票意向嗎？.....	12
Q35、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？.....	12
Q36、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？.....	13
Q37、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？.....	13

Q38、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？	13
Q39、公務人員違反中立法規定時，應如何處罰？	14
Q40、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？	14
Q41、違反中立法之處罰何以採懲戒罰，而不採刑事罰？	14
Q42、公務人員於留職停薪期間，可否從事中立法禁止之行為？	14
Q43、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？	15

公務人員行政中立法 Q&A 專輯

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、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。

Q6、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，基於其身分屬性與法律體系之一貫性，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。

Q7、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。

Q8、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。

Q9、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。

Q10、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。

Q11、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。

Q12、中立法之準用對象有誰？

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。
- 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。
- 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。

Q13、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。

Q14、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。

Q15、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。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；至其他政治團體，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。

Q16、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。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。

Q17、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。

Q18、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。

Q19、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。

Q20、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。

Q21、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。

Q22、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。

Q23、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。

Q24、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。

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。

Q26、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。

Q27、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。

Q28、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。

Q29、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。

Q30、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。

Q31、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。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。

Q32、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，除公假外仍得依規定假別請假。

Q33、中立法所稱行政資源之範圍為何？

答：指行政上可支配運用之公物、公款、場所、房舍及人力等資源。

Q34、公務人員可以利用職權影響他人的投票意向嗎？

答：不可以。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。

Q35、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。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。

Q36、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：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。

Q37、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。

Q38、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。

Q39、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。

Q40、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。

Q41、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。

Q42、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。

Q43、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。