
行政中立的理論與實務

邱志淳

世新大學行政管理學系教授

jcchiu@cc.shu.edu.tw

壹、前言

- 我國在公元二千年，經由民主程序實現**政黨輪替**，對於文官體制確已造成不小的衝擊與震撼，也考驗了文官制度所應有的鞏固政府之功能。
 - 政黨輪替既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。而貫徹**行政中立**正是政黨輪替後，新的執政黨與常任文官間，建立**互信**的利器與最有效的方法。
-

-
- 隨著**行政國**理念的出現，行政機關權力的擴張乃是不爭的事實；相對地，行政人員的權力也隨之水漲船高。面對這種情形，各界行政中立的呼聲也就甚囂塵上了。
 - 行政人員的權力日增、角色日益重要，普通行政機關功能擴張原因：
 - 決策層次提高
 - 技術性提高
 - 獨立性提高
-

決策層次提高

- 由於現代國家事務日增，需要更多的人力與機關來處理；惟最高決策階層（即政務機關階層）永遠是少數幾個人，而其時間、精力、注意力有限，無法事必躬親，因此其餘事務乃需留給行政人員去作決定。
-

技術性提高

- 由於現代國家事務牽涉專門知識與技能的問題愈來愈多，因而行政機關中的專家成為基本決策者，組織中的政務首長常需仰賴行政專家（事務官）的建言。
-

獨立性提高

- 由於專門知識與技術原因，現代行政機關同時逐漸掌握某些準司法權，而為**集立法、行政、司法三權**合一的獨立機構。即現代普通行政機關在整個政治體系的重要性與獨立性越來越大，成為政治體系決策機構中一個相當獨立的系統；傳統立法、行政（政務官體系）、司法機關相對地降低了重要性。
-

行政中立的功能

- 追求政治系統穩定，保障文官身分地位，免於受政治勢力之影響與威脅
 - 將公務人員定位在永業且中立的角色上，健全文官制度與發揮政治安定的力量
 - 文官系統的公正與超然，以利民主政治的發展
-

行政中立的目的

- 依法行政
 - 執行公正
 - 政治中立
 - 規範公務人員參與政治活動
-

依法行政

- 依法行政乃**法治國**的家公務人員行使行政行為最主要的原則，一切行為都需要具備法源基礎，若無依據不得對人民有任何作為，亦不得濫發命令或或處分。
 - 具體內容應包含下列兩項原則：
 - 法律**優越**原則
 - 法律**保留**原則
-

執行公正

- **行政程序法**第六條：行政行為非有正當理由，不得為差別待遇，由於**憲法**亦說明人民無分種族、性別、階級、黨派之平等地位，因而公務人員在執行職務時，除需維護公共之利益外，更因以公平與公正之態度履行其職務。
-

政治中立

- 政治中立主要是說明在政治的衝突中，以公正、客觀、無私的態度，不作偏袒的執行職責的行為。
 - 所謂「**執政**者可以改變，但**行政**是永業的繼續存在」，更是說明了近代民主的應保持政治的中立性，以超然的立場，執行人民所付託行使公權力。
-

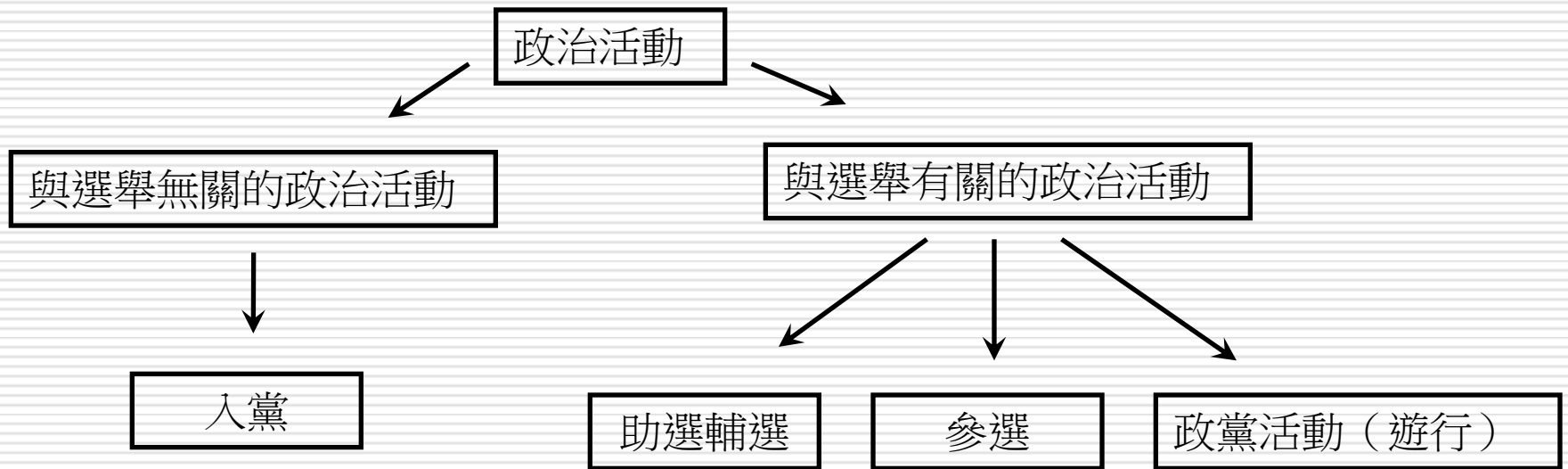
政治與行政二分的比較表

	政治的	行政的
工作性質與內容	決策	執行
身分地位	非常任職	常任職位
機構與業務性質	政治性	非政治性
與政治紛爭關係	常捲入政治紛爭	盡量避免捲入

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，但公務人員本身與政黨活動之間的問題，其分寸之拿捏實乃不易。
 - 參與政黨與擔任政黨職務所涉入程度區別極大，不可等同視之。前者在憲法保障的自由權範圍之內；然因公務人員因掌握有行政資源，故不適合兼任政黨的職務。
-

政治活動類型舉例



貳、行政中立的意義及緣由

- 行政中立起源於西方民主國家。
 - 美國聯邦政府定期選舉產生了新政府後，不僅將主掌政策決定的官員與機關首長大批更換，甚至依法任用，負責政策執行一般行政人員，也可以在不需要任何理由的情況下被大批更換，從而形成「一黨當選，雞犬升天」的不正常現象，這就是美國歷史上有名的「分贓制度」(spoil system)時期。
-

-
- 為避免此腐敗現象的繼續存在，美國聯邦政府在二十世紀初，改為採行「功績制度」(merit system) 和「行政中立」制度，對於常任公務員的職務予以法律保障，當政黨交替執政，新政府上任時，不得任意更換原有在職的公務人員。
 - 進而並衍生成選舉前後期間，公務人員也不得利用政府資源來幫助或防害任何政黨的競選活動等。
-

-
- 行政中立不僅可以防範執政黨在用人上的自私，而且可以維護行政機關效能的穩定，不受政黨更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，至大至多。在定期實施選舉和政黨交替執政的國家裡，堅守行政中立的常任公務員，是國家政局穩定的基石。
 - 行政中立是指文官在處理公務時保持中立、客觀及公平的立場，以國家、人民的整體或多數利益為考慮；並非指其絕對不可涉入政治事務；但不可涉入政爭。
-

就行政系統來看

- 所謂行政中立，是指行政系統中的**事務官**對於政治事務保持超然之地位。換言之，應指「行政層級中之文官（公務人員）不參與政黨政治，不受政治因素之影響，更不介入政治活動及政爭。」如此方有利於社會穩定。
 - 社會進步靠政治系統來推動，社會的穩定則靠事務系統，二者應兼顧。因此，在文官制度上，應保障文官能維持客觀超然立場，**使行政系統與政治系統保持適度之分離**。
-

就公務人員個人層次來看

- 公務人員個人在行政過程中，應盡何責任、持何立場、態度及角色才合行政中立之作為要求，得分下列四點說明：
 - 就責任言
 - 就立場言
 - 就態度言
 - 就角色言
-

就責任言

- 公務人員應**盡忠職守推動**並貫徹由政府所制定的各項**政策**；即凡由執政者經合法程序所確立之政策就應盡心盡力使其落實，謀求福國利民。
-

就立場言

- 公務人員在處理公務上，其立場應超然、客觀、公正，一視同仁，無所偏愛或偏惡。
-

就態度言

- 公務人員在執行法律或政務官所定政策，應採取**同一標準**，**公平對待**任何個人、團體或黨派，而無所倚重倚輕之別。
-

就角色言

- 公務人員**不介入政治紛爭**，但憑盡心盡力為國為民服務，即本著他們所擁有的專門知識、技能與經驗，於政務主管擬訂政策時，提供協助；於政務主管無政策意見時，依自身之專業意見執行政務並建議因應新發生問題的政策方案。
 - 就所主管之業務注意**民意**而作適當反應。
-

維持行政中立的意義

- **界定**公務員服務對象，以政府為服務業，公務員係為全國人民服務，而非為特定黨派或團體服務。
 - **保障**公務員的身分及地位，以避免受到政治勢力的影響與威脅。
-

行政中立之範疇

- 界定公務人員之責任、角色與立場
 - 保障公務人員身分及地位
 - 限制公務人員政治活動範圍或對象
 - 限制公務人員參加政黨活動
 - 限制公務人員參與競選或選舉活動
-

参、是否落實行政中立的正反理由

應以中立的態度與立場為民服務

- 公務人員執行公務之目的在為全體國民服務，故其地位應超然中立，以免以其公權力圖利某一政黨，傷害到全體國民的利益。
 - 國家行政具有持續性，不管執政者如何變動，國家的活動或政府的行政不能一日終止。
 - 公務人員因執行職務的關係，享有特殊的地位、機會及權力，如果偏袒或圖利某一政黨或派系，極易對全體國民及社會造成傷害。故公務人員政治活動權力必須予以限制，不能與一般人民享有同等的政治活動權利。
-

應以中立的態度與立場為民服務

- 因社會之開放、利益多元化，各種勢力並存的情況下，為使行政能保持公平正義原則，須先行使行政中立化，才可望保障弱小勢力。
 - 為避免文官系統發生權貴贍徇及政黨分贓的弊端，必須使行政中立，尤其當政黨政治出現之後，更需要行政中立。
-

應以中立的態度與立場為民服務

- 民主政治為政黨政治，公務員必須和政治劃清界限，嚴守中立立場，不可成為政黨御用的工具。換言之，公務員處理公務時，應將政治勢力排除，以保持其服務精神。
 - 公務員在執行公務或擬定政策時，應秉持職業公正，不受任何壓力團體的影響。
-

主張行政中立是不可能亦是不必要的

- 公務員既是執行政策的工具，且為人民的公僕，其一切行動自應以民意為依歸。故當人民選擇了某一政黨，官吏便須對某一政黨負責。公務員地位中立的思想，不足以確定政黨的政治責任，且亦有悖民主政治的精神。
 - 就個人的價值觀而論，由於每個人的認知系統受生活經驗和文化背景的影響，其態度和行為傾向各異，自難使其保持中立。
-

肆、先進民主國家之經驗

- 「他山之石，可以攻錯」，西方各國對於行政中立的觀念多有闡述，對於公務人員參與政治活動也有不同程度的規範及限制。一般來說，對於公務人員不應因政爭而任職或去職之主張，似乎已達成共識。
 - 公務人員是否可以參加政黨及政治活動，則尚有爭議。公務人員應推動執政黨所制定的政策，應屬理所當然。為使公務人員能夠盡量作到以上所說的行政中立情況，英國、美國、法國、德國，及日本的法規分別作了以下之規定及作法：
-

英國

英國限制公務員政治活動範圍，以確保行政中立的規定；

1. 將公務員分為三類，並規定各類公務員可以參加政治活動的程度：

- 政治自由類(politically free group)
 - 政治限制類(politically restricted group)
 - 中間類(intermediate group)
-

2. 規定任何公務員均不得向選舉人發表演說，或以公開方式，自行或透過第三者宣布自己為目前或未來選舉的候選人。

3. 為使常任文官的管理，不受到政治的干涉，以保持常任文官的行政中立，規定各部會常任公務員，統歸常務次長(即文官長)負責管理。文官首長是英國政治與行政的橋樑，當各部部長與其所屬高級公務員間發生歧見時，均是透過首相與文官首長的居間協調，如此英國常任文官才得以完全的超然獨立。

美國

美國聯邦政府對所屬公務員最顯著的限制，是有關其政治活動的行使。赫奇法(The Hatch Act)詳細列舉公務員禁止從事的政治活動：

- 充當政黨選舉的候選人；
- 要求或處理政治競選捐款；
- 充當政黨會議的代表或代理人；
- 在政黨政治大會或會議發表演說；
- 從事選舉活動；
- 參與投票人登記；
- 進行政黨提名陳情；
- 在政治俱樂部任職。

在1978年《文官改革法》(The Civil Service Reform Act)中，規定：

- 公務員應維持高標準的誠正、品行及關心公益；
 - 應確保公務員不受專斷處分、偏私不公或政治壓迫，並禁止以職權或影響力干擾選舉的結果或提名；
 - 禁止利用職權，強迫推展政治活動，要求政治捐獻，或對不照辦者施予報復；
 - 禁止袒護重用親戚或家人；
 - 禁止藉採取或不採取人事行動，作為對於行使申訴權、拒絕從事政治活動或合法揭露違反法規行為之職責的報復手段。
-

法國

- 法國並無明文規定公務員參加政治活動的範圍，大多數公務員可以自由地加入政黨及參與政治活動。公務員可以參加地方的及全國的選舉，而且在多數地方選舉中不必放棄現職仍可以成為候選人，及在全國的選舉中登記為候選人。
 - 公務員雖有公餘參加政治活動的權利，但亦有其義務。此義務之一是守法、公正與中立。法國政府要求公務員在運用自由裁量權，以處理其主管事項的時候，不得以其私人動機為出發點。
-

德國

- 依德意志聯邦公務員法規定，德國公務員應對全國人民服務，不能專為某一政黨服務。公務員在服務時，應處事公正與公平，並維護與保障自由及民主。公務員執行公務，應以國家公平正義的立場為重。德國公務員個人可以參加政黨活動，對於公務員具有影響力的政黨或社團活動，則應避免參加之。亦即公務員應以私人身分參加結社，如不因而影響公務員的行政中立、妨礙公務的執行者，該種結社的自由，公務員是不受限制的。
-

日本

依日本憲法規定，日本公務員必須堅持行政中立的立場，不得為一黨一派的政治勢力服務。對於公務員政治行為的限制，依《國家公務員法》之規定，可分為四項：

- 公務員不得為政黨或政治目的，要求或領受捐款及其他利益，亦不得以任何方法參與此類行為；
 - 公務人員行使選舉權外，不得為民選之公職候選人；
 - 公務員不得為政黨或其它政治團體之幹部、政治顧問或其它同性質之成員；
 - 公務員不得從事人事院規則所規定之政治行為。
-

陸、公務人員行政中立法

本法公布於中華民國九十八年六月十日公布

□ 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。
- 公務人員行政中立之規範，依本法之規；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。

□ 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。

□ 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。

□ 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。

□ 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。
- 公務人員不得介入黨政派系紛爭。
- 公務人員不得兼任公職候選人競選辦事處之職務。

□ 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關之選舉活動。

□ 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。
- 前項所稱上班或勤務時間，指下列時間：
 - 法定上班時間。
 - 因業務狀況彈性調整上班時間。
 - 值班或加班時間。
 - 因公奉派訓練、出差或參加與其職務有關活動之時間。

□ 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。

□ 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：

- 動用行政資源印製、散發、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動。
- 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。
- 公開為公職候選人站台、遊行或拜票。
- 其他經考試院會同行政院以命令禁止之行為。

前項第一款所稱**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。

□ 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。

□ 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。
- 公務人員依前項規定請假時，長官不得拒絕。

□ 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。

□ 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。

□ 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。
-

□ 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。
- 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。

□ 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。

□ 第十七條

下列人員準用本法之規定：

- 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。
 - 公營事業機構人員。
 - 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。
 - 代表政府或公股出任私法人之董事及監察人。
-

□ 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。

□ 第十九條

本法施行細則，由考試院定之。

□ 第二十條

本法自公布日施行。

行政中立法之規範對象

適用對象

- 法定機關依公務人員任用法依法任用、派用者，經銓敘機關審定者，領有俸（薪）給，且有專任職位者。

準用對象

- 前述對象並無涵蓋所有之公務人員，故在第十七條另有準用對象之規範。（參考第十七條）

政務人員

- 政務人員與民選首長屬政治性任命與民選產生，故行政中立與常任文官屬不同之層次規範；惟大法官、考試委員、監察委員、公平會專任委員、NCC委員、保訓會專任委員等因依法行使獨立職權，已與一般文官相同接受行政中立法之規範。
-

行政中立法規範內容（一）

□ 宣示公務人員行政中立之原則

- 依法執行職務，服務人民
- 公正面對任何團體與個人，沒有差別待遇

□ 禁制公務人員政治行為

- 得加入政黨或其他政治團體，但不得兼任其職務
 - 不得介入黨政派系紛爭、不得兼任競選相關職務
 - 不得運用職務相關優勢使他人加入政黨或參加政黨活動
 - 不得於上班或勤務時間從事政黨或其他政治團體活動
 - 不得因職務上而收受金錢物品或其他捐助，亦不得妨礙他人、政黨或政治團體的募款活動
 - 不得用職務上之權力要求他人行使或不行使投票權
-

行政中立法規範內容（二）

□ 政治選舉活動的限制

- 親自競選者應請事假或休假進行競選活動
- 依規定請假競選，長官不得拒絕
- 競選者於職務上之行政資源，應秉持公正公平立場處理
- 競選者之機關於選舉期間，應禁止相關競選造訪活動進出辦公場所

□ 禁止不利行為之對待

- 長官不得要求所屬進行行政中立法所禁止之事項，且可將長官違法情事向長官之上級報告，並提監察院以保障自身權益
 - 因行政中立相關事件而有不公平的對待或處分，可請求救濟維護權益
-

行政中立法規範內容（三）

□ 違反行政中立之責任

- 依公務員懲戒法予以懲戒，或依公務人員保障法規定處理

□ 公務人員身分及權益之保障

- 為使公務人員能戮力行政中立，不被外來力量干擾，有關任何職位之變動及公務人員關係終止等事項，均依法受到保障
-

伍、當前落實行政中立的主要問題

- 行政中立受到週遭許多因素的影響及制約。如社會環境、政治文化、政治及行政倫理、文官制度。
 - 就個人及團體而言，如機關首長或主管、民意代表、政黨組織或地方派系等；這些因素都會左右行政中立之成效。
-

不利行政中立的障礙因素

- ❑ 傳統政治文化與社會理念不利於行政中立
 - ❑ 不合行政中立的政治結構
 - ❑ 政務官與事務官之關係不明確
 - ❑ 地方行政受派系及政黨左右，致使無法落實中立
 - ❑ 相關法規制度欠缺完備或規範不明
-

傳統政治文化與社會理念不利於行政中立

- 我國長期在君主專制及威權政體之下，故缺乏行政中立的文化及價值觀。雖然國民黨等政治團體領導革命建立共和，但歷經軍政、訓政時期，皆是以黨治國、以黨領政。
 - 行憲之後，又逢戡亂、戒嚴，政治上仍是一黨主政，無合法反對勢力存在。在黨國合一下，欠缺政政中立的信仰與思維，遂無行政中立的實質需要，致使行政中立難落實。加上我國社會是關係取向的，以親疏作為待人處世之標準，攀附權貴、黨同伐異，是故政治上容易偏袒同黨之人，難以保持行政中立。
-

不合行政中立的政治結構

- 長久以來，執政黨為便於以黨領政，或維護黨的利益，黨的組織結構與政府機關及事業機構的組織體系相應配合，在人事上有互通重疊之處，形成黨政密切結合。當今政黨政治已漸形成，社會呈現多元之後，要期盼行政中立實甚困難。
-

政務官與事務官之關係不明確

- 政務官與事務官之角色混淆不清，政策事項理應由政務官負責辯護，確常見事務官出面辯護；政務官應對政策負責，但卻由事務官代過；有時因政治因素，卻要求事務官為執行作法不當負政治責任。
 - 政務官與事務官相互轉任，破壞文官制度；我國高級事務官時有轉任政務官之情形，是以高級事務官為顧及前途，難以完全依法保持行政中立，造成人事體制政治化。
 - 政務官常不尊重人事法制，常以其職權或權力關係介入人事領域，造成人事制度不穩定及人事傾軋問題，使行政無法中立依法行事。
-

地方行政受派系及政黨左右，致使無法落實中立

- 地方行政首長及單位主管，因個人鮮明之政黨屬性，而對部屬之權益，予以差別待遇。
 - 地方民選首長為求連任，必須落實選舉之政見與諾言，故其派任主管通常考量能與其配合者。
 - 地方行政首長及各級主管握有升遷、考核權，基層公務人員為避免被冷凍，或恐被無標準的調職等，難免介入選舉活動，不能確守中立。
 - 地方政府公務人員受到黑道派系、財團與金錢的影響最鉅。
-

相關法規制度欠缺完備或規範不明

- 首先，目前《公務人員行政中立法》雖已通過，然相關法規尚欠完整周延，如《公務人員基準法》、《公務人員法》等…。
 - 其次，面對來自行政首長、民意代表或其它政治勢力之影響與介入，以及人情關係、黑道勢力、金錢誘惑等等。
 - 第三，現任行政首長是否運用行政資源廣植人脈而為競選鋪路，很難完全釐清，法律上也難規範。
 - 最後，行政首長假借名義動用行政資源助選或輔選，或利用職務關係要求部屬支持特定對象，或不行使投票權，乃時有所聞，但始終查究不易。
-

陸、落實行政中立之建言

一、政制結構方面

- 朝野皆須在觀念上劃清國家、政府及政黨間的分際
 - 在政治結構上，使政黨組織體系與政府的組織體系（包含行政機關、軍隊、學校及公營事業機構）澈底分離
 - 政府行政人員分為政務官與事務官，各扮演不同角色，依不同方式進入政府系統
 - 使考試權獨立運作
 - 健全政黨競爭機制，讓在野黨充分發揮監督之空間
-

二、文官制度方面

- 政務官的來源，是從黨內或議會中有歷練有貢獻的人員當中選拔，等升到某一層次，才轉到政務官中去。政務官一旦退職下來，也須回到政黨裡頭或原來的行業，而不應安插到事務官系統或公營事業機構中。
 - 事務官的一切任用遷調應本著成就或才能取向，按其個人是否忠於國家，是否熱忱服務民眾來決定，而不考慮政治、黨派或特定關係。
 - 目前我國公務人員的任用，除依《公務人員任用法》的規定外，尚有十餘種其他特種任用的法規。為因應文官中立的時代需要，對我國現行公務人員任用制度。
-

-
- 應於《公務人員基準法》及《公務員服務法》修訂中，參照民主先進國家的文官制度，對我國文官制度作如下改善：
 - 嚴密保障常任文官的身分、地位及任職之安全。
 - 要合理限制文官的政治權利及行為，以期政黨組織體系與政府的組織體系間有明確分隔與釐清。
 - 參照美、日、德國對違犯政治活動限制或禁止者訂立罰則，以確保行政中立制度之實效。
 - 減少「特別權力關係」之規定，增加「平等權力關係」之規範，給予文官有知悉有關切身權益之真相、申辯及申訴之權。
 - 設立監督行政中立執行之超然**專責機關**，並賦予職權受理常任文官反應或指控違反行政中立情事，以保障公務人員之權益或因遵守行政中立規範所受之傷害的救濟。
-

三、行政程序方面

- 行政程序乃指行政機關處理與人民權利義務有關事項之過程及手續。在行政程序運作中，承辦的行政人員被賦予行政裁量權，故在此過程中，若無基本規範限制，則有造成行政不中立之可能。因此加強落實推動《行政程序法》，對行使公權力給予必要之規範。
 - 也希望在行政中立法催生之後，此方面的問題得以解決。
-

四、行政倫理方面

- 為推展行政中立，朝野政治人物、行政人員及一般社會大眾應認同行政中立是政治倫理與行政倫理的重要部分，以補制度性規範之不足。各方面要不斷強調、說服、示範及教育行政人員，應本於道德責任，堅守中立的角色立場，忠於職務及國家、人民與合法政府，奉獻自己的知識、技能及經驗，以公正、客觀的態度，執行國家法律及政府的政策。
-

五、其他相關配合途徑

■ 相關法制之配合：

- 除行政中立法外，得模倣外國制訂陽光法、遊說法、資訊自由法、電腦處理個人資料保護法等時，應留意配合行政中立之需要，作有關規定。
 - 在現行相關法律中配合行政中立需要，作配合修定，如公職人員選舉罷免法、人民團體法、公職人員財產申報法，及公務人員保障法等。
-

■ 實際運作之配合：

- 政黨及政治人物能尊重行政中立，親身示範不去干擾文官系統之運作。
 - 政府相關機關，經由各種方式向民眾及公務員宣導行政中立之意義、重要性、具體作法，請求大家全力配合，樹立良制。
 - 司法、檢察及調查機關，應強化對文官行政中立的管制及監督之執行工作。
 - 行政機關經由教育與訓練方式，將行政中立的價值理念及原則內化到公務人員的心中，進而養成習慣切實自律奉行。
-

培養有利於行政中立的文化方面

政治文化方面：

- 政黨不應再透過行政系統動員專業、常任文官進行輔選及公開或非公開之政黨活動。
 - 政務人員應充分展現維護憲法及法律之意志，非經合乎民主憲政程序變更憲法或法律，不得專擅恣意運用政治力，干預文官之依法行政。
-

-
- 從文官心中營造行政中立倫理。文官行政中立訓練便是方法之一。
 - 透過大眾傳播或其他宣教媒介，讓朝野政治人物及一般社會大眾認同行政中立之重要，認識政治倫理與行政倫理的重要部分，樂於支持維護，以補制度規範不足。
 - 各機關宜經由教育與訓練的方式，將行政中立的概念與原則、方法等內化到公務人員的思想中，進而養成遵守行政中立制度之習慣。
-

柒、結語

- 文官行政中立乃是時代潮流之所趨，也是民主政治發展必然的歷程，更是確保公務人員依法行政，。因此，為求政治系統的穩定及實現社會公平正義的價值，行政中立尤須落實，以免政權更迭變動時，動搖國家基礎，影響人民生活及社會秩序。
 - 行政中立的主體是行政系統及行政人員。其內涵涉及政治與行政兩面。政治面表現為消極性意義。在行政面則表現為積極意義。公務人員依法行政，忠於職守，基於國家、人民的立場，公平、公正處理公務，維護公共利益，促進政治穩定。
-

-
- 至於行政中立之落實，除制度建立，及政治與行政文化之培養外，在推行上，由上而下，由政務官而事務官的程序尤其重要。當然社會大眾的支持與督促，亦是不可忽略的一面。
 - 也唯有政府與全民之支持與配合，行政中立法希望發揮『行政中立』的美意才能真正落實。
-

平安法喜！
