

## 一、結論

---

書籍目錄：研究報告彙編

書名：考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(四)

目錄：文官行政中立訓練之研究

章節：玖、結論與建議

---

行政部門中的公務員可概分為政務官與事務官兩大類，兩者的角色定位不同。第一、政務官乃經政治任命，依附其所屬政黨而進入政府公職事務官經由公開考試，甄選進入政府機關。其次，政務官決定政策，負有政治責任；事務官執行政策，負有行政責任。第三、政務官的去留乃跟著政黨與選舉結果決定；事務官的任期受到國家制度的保障，非因法定原因，不得隨意予以免職，即所謂「身分保障」。上述三項基本差異，造成兩者之間潛在的緊張與矛盾關係。我國二千年總統大選結果，出現政黨輪替，台灣政治生態改變，政務官與事務官彼此間之緊張關係，特別突出；有些部會首長認為官僚體系保守僵化、行政效率低落，是在扯新政府的後腿；而常任文官則抱怨機關首長或主管強要部屬不依法辦事，是強人所難，「外行領導內行」〔註 2 2〕。因此，在首次政黨輪替與政務人員大量更換之際，如何建立政務官與事務官之互信機制並形成慣例，減少不必要之猜疑與對抗，誠為政府當務之急。

「行政中立」原則要求公務人員個人在行政過程中，一、(就責任言)盡忠職守推動、貫徹由政府所制定的政策；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。二、(就立場言)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。三、(就態度言)，在執行法律或政務官所定政策時，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。四、(就角色言)，不介入政治紛爭，只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；同時就所主管之業務注意民意而作適當反應〔註 2 3〕。若執政者能有效體認文官行政中立之價值並予以強化，當有助於減少政務官與事務官間之緊張關係。

考試院為因應競爭性政黨體系之成立，減少掌握行政資源者徇私、圖利特定團體或人士，確保文官本於專業、依法行政，增加人民對公務人員為行政行為時之信賴，在民國八十年前後，即致力於建立文官行政中立法制，此一前瞻性之作為，殊值讚許。而為加速文官行政中立之落實，規劃辦理文官行政中立訓練，提供公務人員吸收相關知識、技能、價值態度

之機會，亦值肯定。

有效的訓練，有賴事前精細之規劃、事中認真地執行、事後客觀地評估及檢討改進；但訓練能否發生轉移之效，仍須視大環境之支持程度而定。就國內政治生態而言，本研究小組在分析八十九年總統大選及九十年立法委員暨縣市長選舉報載涉及行政中立議題及保訓會、培訓所配合本研究舉行之分區座談中發現，行政不能中立之原因，除公務人員個人之行為偏差外，亦指向掌權者不能中立，而此已超越訓練所能及之範圍。

此外，本研究小組亦發現：一、朝野政黨(無論政黨輪替前或後)皆肯定文官行政中立之重要性，但似乎未有積極推動文官行政中立立法制化之意圖；二、選舉期間公務人員(特別是位高权重人士)參與政治活動及使用行政資源之界限，為國內社會各界關切之焦點；三、相較於台北市政府所訂「台北市政府及所屬機關學校行政中立自治條例」(草案)，考試院版公務人員行政中立法(草案)規範內容精密度不足，仍有檢討改進空間；四、公務人員行政中立法(草案)之及早完成立法施行，只是維持文官行政中立之必要條件之一，其他相關服務法令(如相關陽光法案、利益衝突迴避法案)之完備亦是關鍵；五、維護行政中立之機制，仍屬被動，由受侵害之公務人員循復審或申訴程序提出救濟緩不濟急，政府有必要建立積極性之救濟管道；六、維持行政中立為公務人員之殷切期望，冀望政務人員及各級行政首長能予適度體察及尊重。以上這些問題，不是訓練所能解決在政治文化、制度及行政管理面能提供強有力支持，才是文官維持行政中立之關鍵，此更值考試院重視。

總之，基於：(1)社會多元化環境之需要；(2)專家政治之需要；(3)實現政治安定、民主及行政效能之需要；(4)完成民主憲政所需建立超然獨立政治結構之需要，文官行政中立的實踐已是勢在必行〔註24〕，考試院立於文官院之地位，更應積極推動文官行政中立工作，不能以推動文官行政中立訓練為滿足。

---

## [註22]「外行領導內行」

---

李允傑，"從政務官與事務官的互動談行政中立之落實"，國家文官培訓所電子簡訊第四期，<http://www.ncsi.gov.tw/e-media/no4/04012.htm> 2001/6/5.

---

## [註23]同時就所主管之業務注意民意而作適當反應

---

陳德禹，"行政中立的概念與實踐"，國家文官培訓所電子簡訊第四期，

<http://www.ncsi.gov.tw/e-media/no4/04014.htm>. 2001/6/5。

---

[註 2 4]文官行政中立的實踐已是勢在必行

---

同前註

---