

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國106年11月22日印發

院總第23號 委員提案第21377號

案由：本院委員黃國書等 18 人，鑑於本屆立法院為達成「人民的國會」、「開放的國會」、「專業的國會」之目標，迄今已完成議事直播、黨團協商公開等重要改革。而國會專業形象之進一步提升，則有賴公費助理制度之建立，明確界定公費助理聘任之權利義務、以及相關專業建立之機制。是故，爰擬具「立法院公費助理任用條例」草案。是否有當？敬請公決。

提案人：黃國書

連署人：鄭寶清 許智傑 施義芳 蘇巧慧 吳思瑤
吳琪銘 吳秉叡 李麗芬 鄭運鵬 林俊憲
蔡易餘 林靜儀 周春米 張廖萬堅 陳曼麗
段宜康 邱泰源

立法院公費助理任用條例草案總說明

鑑於立法院公費助理為協助執行立法權；其業務內容涵蓋行政庶務、選民服務、乃至協助立法委員執行監督政府，準備相關法律與預算提案等憲政任務，然有關國會助理之法制化部分迄今尚無完整之規範，相關權利義務關係現僅散見於「立法院組織法」、「立法委員行為法」、「遊說法」、「立法院處務規程」等位階不等之法規中；而關於任用相關具體規範除立法院組織法予以總額規定外，亦僅視之為立法委員之關係人，有關其專業與利益迴避相關條款亦仍無相關規範，致使國會之助理在薪資運用與聘任專業性上屢受民眾質疑。

而第九屆立法院在蘇嘉全院長與朝野立委共同努力下，為達成「人民的國會」、「開放的國會」、「專業的國會」等目標，並結合國會改革團體之倡議，現已完成議事直播、黨團協商公開等重要改革進程，然為求國會形象更進一步的提升，公費助理法制化必然是國會改革的下一步。但綜觀立法院公費助理制度之調整，長期以來皆為國人所關注的焦點，且經數十年來專家學者與相關團體分別辦理不同研討會，針對國會助理法制化，亦有過諸多規範密度不一之建議，惟立法院公費助理屬國家機關法定職務的擔當人，應予專法規範則是各界針對國會助理專法之共識。然國會助理法制化雖經部分團體年年倡議，但卻始終停留在只聞樓梯響，未能有具體提案付委，是故，為求國會改革深化得以實踐，爰草擬「立法院公費助理任用條例」（下稱本條例），茲為立法院公費助理法制化之初步嘗試，並期以透過本草案拋磚引玉，使國會助理規範法制化得以落實。

觀諸各國國會幕僚制度，均可見利益迴避、資訊公開等明文規範；故本條例爰參考現行各國制度與學者研究，以及我國各憲政機關之助理、機要人員之聘僱辦法，並酌立法院之需求，針對立法院公費助理之遴聘規範、限制、訓練等制度予以法制化，同時，本草案亦特別強調助理到職與在職訓練以及「法案助理」之專業培養制度，以圖使我國立法能量之提升。

在此，特別感謝所有曾經在立法院為各項國計民生議案默默付出的國會助理們，因為有了這些無名英雄在每位立委背後的挑燈夜戰，與預先整理關於問政與法案審議的資料，讓立委們可以更無後顧之憂的為民喉舌、監督行政；同時，也感謝長期以來關注國會改革與助理聘用法制化的學者、公民監督國會聯盟、沃草等致力於國會改革之社團對於本草案在書寫上的貢獻。國會公費助理在概念上雖從屬於各聘僱單位，然實際上卻是由立法院聘僱，是國家期以透過「公費」聘僱方式，提供立法委員為與各黨（政）團尋找專業人才優化其問政的制度設計。國會的幕僚工作，不該讓助理們只能靠燃燒理想與熱情做為支撐工作的動力，更不應該因缺乏規範而成為放任少數不肖助理假藉名目圖謀私利之處。期待在國會助理法制化完成之後，藉由必要的資訊透明與敘薪機制，讓公費助理們能夠在做為幕僚人員的同時，也能以身為「公費助理」的專業為榮，讓這群肩負國家期待的幕僚們，透過協助所屬立委與黨團監督行政單位，在更健全的就業環境下為國家民主深化共同努力。

本條例共二十五條，要點如下：

立法院第9屆第4會期第10次會議議案關係文書

- 一、本條例之授權依據。(第一條)
 - 二、立法院公費助理之性質及本條例規範之事項。(第二條)
 - 三、立法院公費助理之聘僱與解職原則，並明訂立法院應公告各聘僱單位聘用之公費助理資訊。(第三條)
 - 四、立法院公費助理之聘僱依勞動基準法規定之費用，由立法院支應之。(第四條)
 - 五、明訂立法院公費助理薪資協商機制，並應成立企業工會型態之工會。(第五條)
 - 六、明定公費助理業務涉及國家預算案、法律案、法律修正案者或臨時提案者應為公費法案助理，且聘僱單位應置至少一名法案助理。(第六條)
 - 七、明定公費法案助理應經考試合格，本條訂定其資格、敘薪。(第七條)
 - 八、建立「資深法案助理」制，由立法院預算提撥專業加給，其加給不受公費助理薪資總額之限制，以鼓勵資深法案助理留任。(第八條)
 - 九、為保障法案品質，並累積助理專業，明定立法委員或黨(政)團提出之法案，得註記公費法案助理。(第九條)
 - 十、明定立法院公費助理應有到職訓練與在職訓練及其訓練時數、內容與執行單位。(第十條)
 - 十一、立法院公費助理工作內容與立法院提供助理業務手冊之義務。(第十一條)
 - 十二、明定立法院對公費助理得進行健康檢查。(第十二條)
 - 十三、立法院公費助理為立法委員關係人，如執行職務遇立法委員行為法第十四條第一項規定情事，治安機關應主動提供協助。(第十三條)
 - 十四、立法院公費助理之保守職務秘密義務。(第十四條)
 - 十五、立法委員公費助理經營或投資事業之遊說迴避、財產報告、過度兼職禁止、利益迴避揭露等事項。(第十五條至第十七條)
 - 十六、立法院公費助理離職後不當職務影響力行為之限制。(第十八條)
 - 十七、立法院公費助理之消極資格、應揭露事項。(第十九條)
 - 十八、立法院公費助理於所辦事件不得贈受財物。(第二十條)
 - 十九、明訂非立法院公費助理不得冒用立法院助理身分。(第二十一條)
 - 二十、去職規定共兩條。(第二十二條、第二十三條)
 - 二十一、罰則及本條例施行日期。(第二十四條、第二十五條)
- 法案協作：焦佳弘、許容禎、郭俊廷。

立法院公費助理任用條例草案

條 文	說 明
<p>第一條 本條例依立法院組織法第三十二條第一項、第三十三條第六項規定訂之。</p>	<p>本條例之授權依據。</p>
<p>第二條 立法院公費助理為立法院之聘用人員，其遴選、資訊揭露、訓練、規定及限制，依本條例規定；其餘未規定事項，準用勞動基準法。</p>	<p>立法院公費助理之性質及本條例規範事項。</p>
<p>第三條 立法院公費助理之遴選，由各立法委員、符合立法院組織法第三十三條第一項之黨團或同條第二項之政團，依勞動基準法自行遴聘之；其聘用採曆年制，聘期一年，並得予續聘。</p> <p>前項聘僱單位為立法委員個人者，得置公費助理八人至十四人；為黨（政）團者，得置公費助理十人至十六人。</p> <p>立法院公費助理，與聘僱單位同進退。</p> <p>立法院應公告各聘僱單位之公費助理姓名、職稱等及其他統計資訊於網站。</p>	<p>一、本條次第一項至第三項援引自立法院組織法第三十二條、三十三條現行條文，並將各黨團及立法委員均定為聘僱單位。</p> <p>二、為端正過往有公費助理藉「便當助理」或其他職稱，假立法委員辦公室、黨團人員之名義行藉勢經營之風氣；並落實開放國會之精神。鑑於公費助理之薪資係由立法院編列預算支出之人事費用，故爰參採美、日現行制度中國會議員所聘用的助理姓名皆屬公開之概念，要求立法院應明示各聘僱單位所聘用之公費助理基本資訊供民眾查詢。</p> <p>三、另鑑於公費助理之任職年資及其他統計資料之整理，有助於社會對於國會助理之專業性有進一步了解，然在本草案撰寫過程中，立法院人事處因無相關規範致使不願提供助理任職年資概況提供法案書寫參考，爰訂定第四項文字做為國會透明化之相關法源，並做為後續精進公費助理制度之參考。</p>
<p>第四條 立法院公費助理，依勞動基準法所規定之相關費用，由立法院編列預算支應之。</p>	<p>本項文字爰引自立法院組織法第三十二條。</p>
<p>第五條 立法院應於年度預算編列前三個月針對隔年之公費助理薪津標準，與工會進行協商，並做為調整公費助理薪資總額之依據。</p> <p>前項所稱之工會應由現職公費助理組成，並於本法實施日起算三個月內進行組織選舉。</p> <p>第一項所稱之協商，亦得由其他符合團體協約法第六條定義之團體為之。</p>	<p>一、鑑於立法院公費助理之薪資均由立法院規定，根據許陳偉與張世燮之研究指出，立法院近二十年來之數次公費助理薪資結構調整，自 1997 年月薪五萬，至 1998 年更改至總額制，平均月薪三萬，2008 年平均月薪兩萬八千五（以上均以滿編額數計算）。然查除 2011 年因時任之立法院長召開朝野協商方有恩給式之 3% 調升至兩萬九千五百外，近五年未有任何調整，長期呈現縮減及凍結之狀況，然而，由於現行</p>

	<p>之制度設計，反容易導致專業、資深助理的流失，並進而造成立法品質上嚴重的損失。</p> <p>二、而上述狀況之產生，除因現行公費助理薪資屬聘僱單位主動分配，致使立法院顧慮若有調整將遭質疑自肥外，現有之助理工會由於其性質屬聯誼性之職業工會，故在相關薪資調整議題上亦多僅止於呼籲、發函，無具體相關談判能量。是故，考量立法院公費助理之兼具政務機要與庶務勞動之二元特質，為建立勞資協商機制提供薪資挑整之討論空間，爰訂定第一項文字，並做為後續得由工會與立法院實質討論相關議題之法源，並使薪資總額與加班費之核實發放得朝向與聘僱單位脫鉤方向，避免出現相關爭議。</p> <p>三、鑑於現有之「台北市國會助理職業工會」，實屬職業工會性質，會務工作亦多以聯誼性為主。為配合政府鼓勵成立工會政策，爰於第二項文字要求立法院應建立企業工會型態之工會組織，並使選舉時間配合本法實施日期，避免出現前述職業工會之改選時間設計在立委任期結束前所衍生之爭議。</p>
<p>第六條 立法院公費助理，其業務涉及國家預算案、法律案、法律修正案及其他立法院會議提案者，應以公費法案助理聘之。</p> <p>聘僱單位依第三條第一項聘僱公費助理，應置公費法案助理至少一人。</p>	<p>一、鑑於多數先進民主國家之國會議員，除議會設置獨立、專業之幕僚單位提供意見外，於國會有權提出法案之國家，另有為議員設置立法助理（如日本之政策秘書等）；而我國立法院有提出法律案與法律修正案等憲法職能，依立法院職權行使法，立法委員得以個人名義經連署提出之，符合立法院組織法第三十三條規定之黨團原則上亦得以黨團名義提案。故本條第一項明定業務涉及法案制定與修正、預算案提出等國家重大事項之立法院公費助理為「公費法案助理」。</p> <p>二、鑑於前述法案提出單位，皆得聘僱公費助理，為屢踐立法院之憲法職能，並確保提案品質，爰於第二項文字中明訂聘僱單位至少應聘一名公費法案助理。</p>
<p>第七條 公費助理經立法院檢定並合格後，即取得立法院公費法案助理資格，並得經聘僱</p>	<p>一、公費法案助理之職掌，涉法規之修正、預算案審議等國家重大事項，故明文要求其</p>

<p>單位聘用為公費法案助理。</p> <p>公費法案助理之薪資起敘標準應比照大法官助理之聘用，其檢定、敘薪與進修之相關辦法由立法院定之。</p>	<p>應經立法院針對前述事項之基本立法、預算及議事規則知能進行檢定並及格。</p> <p>二、另於公費法案助理之薪酬部分，參考公民監督國會聯盟及沃草之相關調查，有關法案助理之聘用實務中仍有薪資僅兩萬三千到兩萬六之狀況。鑑於公費法案助理業務涉及國家預算案、法律案、法律修正案及臨時提案等國政事項，為提升相關人力素質，避免國會遭受民眾類似「出得起香蕉只找得到猴子」之批評，爰於第二項文字建議參照大法官助理遴聘訓練業務管理及考核辦法第六條設定相關敘薪門檻，以利專業人才之招攬、留任與進修，提升我國立法素質。</p> <p>三、惟考量立法院公費法案助理之多元性，爰建議相關起算基準應在符合比例原則之概念另增設大學學歷（含）以下之級距。</p>
<p>第八條 立法院公費助理，以公費法案助理身分任職累計逾二年者，得申請為資深法案助理。</p> <p>前項之資深法案助理審查，應由申請人備相關經歷，並經立法院審查及檢定及格，始取得資深法案助理資格。</p> <p>取得前項之資深法案助理資格之公費法案助理，由立法院依其公費法案助理服務年資提撥專業加給，不計入聘僱單位之公費助理薪資總額。</p> <p>第二項之審查與檢定辦法由立法院定之。</p>	<p>一、鑑於立法院人事處不願提供公費助理之任職年資概況，爰參考 2004 年人力銀行調查國會助理平均年資為 2.38 年；另據 2017 年台北市國會助理職業工會調查，國會助理平均年資 4 年以下共 57.8%，均可見國會助理流動率偏高狀況，鑑於立法院既有之法制局系統在立法建議上多屬被動性質，亦未建立與立委辦公室之協作機制。是故，在立法提案仍以各聘僱單位為主之實務環境下，公費法案助理如無法有能提供長期深耕專業之環境，除不利立法專業之培養，亦不利於我國立法品質之提升。</p> <p>二、鑑此，為厚植公費法案助理人才基礎，爰於本條次設計「資深法案助理」制度，期望公費法案助理經過經兩年專業養成，得仿照日本「政策擔當秘書資格試驗」，透過必要之筆試與口試設計，以及定期重測機制，培養立法專業人才，以提升並保障國會幕僚人員之專業素質。</p>
<p>第九條 立法委員或黨（政）團，依法提出國家預算案、法律案、法律修正案及其他立法院會議提案，得註記協作之公費法案助理。</p>	<p>鑑於本條例第七條已揭示國家預算案、法律案、法律修正案及臨時提案之協作者須為公費法案助理。考量現行提案程序中公費助理之法案協作已可註記於說明文字，為確保提案品質，並使公費法案助理得累積專業，爰明文規範預</p>

立法院第 9 屆第 4 會期第 10 次會議議案關係文書

	算案、法律案、法律修正案及其他立法院會議提案部分，各聘僱單位得於提案中註記協作之公費法案助理。
<p>第十條 立法院公費助理應實施到職訓練與在職訓練，惟其訓練不得妨礙本職事項。</p> <p>前項到職訓練為十二小時，應於到職日起三個月內完成；在職訓練每年度至少應有六小時，並應於年度內完成。</p> <p>前項到職訓練應由立法院辦理，至少有六小時之一般課程，內容包括法規、工作環境、公務倫理、權利義務、業務事項與其他有關事項之說明及學習。</p> <p>第一項所稱之在職訓練應為實務專業課程，除由立法院辦理外，亦得由聘僱單位自行辦理，課程之審認由立法院定之。</p> <p>立法院公費助理完成到職訓練之當年度，得免參加在職訓練。</p>	<p>一、為提升公費助理之專業職能，爰於本條次立法院應辦理到職訓練與在職訓練及其時數。</p> <p>二、第四項所稱之在職訓練，聘僱單位得選擇指派公費助理參加與業務相關之公聽會或研討會充抵。</p>
<p>第十一條 立法院公費助理工作內容由聘僱單位指派之。</p> <p>立法院應製作並提供助理業務手冊，供立法院公費助理參考使用，並應適時更新。</p>	<p>一、本條次第一項係因立法院公費助理係聘僱單位基於政治需要而聘僱，故其工作內容，應由聘僱單位指派。</p> <p>二、為確保公費助理得隨時參閱相關業務所需之資訊，爰於本條次第二項規定立法院有提供、更新其工作參考之助理業務手冊之義務。</p>
<p>第十二條 立法院對於公費助理得實施一般健康檢查；對於勞動狀況有致影響其身心健康之虞之公費助理，得定期實施特定項目之健康檢查。</p>	<p>鑑於公費助理因業務需求多需面對長時間、高強度之勞動型態，爰參照公務人員安全及衛生防護辦法第十九條之體例制定本條次，作為提供立法院辦理公費助理健康檢查之法源。</p>
<p>第十三條 立法院公費助理，執行職務遇立法委員行為法第十四條第一項規定情事，治安機關應主動依立法委員行使職權保護辦法辦理。</p>	<p>鑑於立法院公費助理係立法委員關係人，依立法委員行為法，遇該法第十四條第一項規定情事，治安機關應主動提供協助。</p>
<p>第十四條 立法院公費助理就業務上之事項，有保守秘密之義務；離職後亦同。</p>	<p>本條規定立法院公費助理之職務秘密保守義務。</p>
<p>第十五條 立法委員公費助理為立法委員之關係人，準用利益衝突迴避法。</p>	<p>依立法委員行為法第二條，立法委員公費助理係委員之關係人，本條第一項明定立法委員公費助理準用利益衝突迴避法。</p>
<p>第十六條 立法委員公費助理經營或投資股份總額達百分之十以上之事業，不得於任職期間對立法院進行遊說。</p>	<p>本條次參照遊說法，規定立法委員公費助理經營或投資事業之遊說迴避事項。</p>

立法院第 9 屆第 4 會期第 10 次會議議案關係文書

<p>第十七條 立法院公費助理之遴聘、離職，應向立法院報告其財產，並於任職期間不得經營與國會業務相關事業；非相關事業收入，不得逾本業之百分之二十。</p>	<p>鑑於我國民意代表、公務人員均有兼職禁止之規定，立法委員行為法有關利益之迴避係「立法委員行使職權不當增加其本人或其關係人金錢、物品或其他財產上之價值」，惟針對立法院公費助理係立法委員之關係人欠缺相關規範，致其為立法院利益迴避陽光法案之重大漏洞，為有效落實監督、提高公費助理之專業，本條明訂財產報告義務，並要求不得經營業務相關事業及過度兼職禁止。</p>
<p>第十八條 立法院公費助理離職後二年內，不得遊說原聘僱單位。</p>	<p>本條次參考遊說法之設計精神，明文禁止公費助理離職後一定期間遊說之限制。</p>
<p>第十九條 立法院公費助理，由立法委員依法聘僱者，不得有公務人員任用法第二十八條第一款至第七款、第九款規定不得任用等各款情事。 立法委員公費助理，由立法委員依法聘僱者，如與立法委員有配偶及三親等以內血親、姻親關係，應揭露之。</p>	<p>鑑於美國於 1932 年、1959 年，其參眾兩院分別訂定針對國會助理相關公開揭露法規，迴避三等親之聘僱，甚至 1964 年通過不在首都與選區工作者不得支領薪俸之陽光法案；法國議會亦於今（2017）年制定禁止國會議員聘用家屬為助理或協作對象之法案。惟我國尚缺乏相關規定，爰於本條訂定公費助理之消極資格與應揭露事項。</p>
<p>第二十條 立法院公費助理於所辦事件，不得贈受財物。</p>	<p>鑑於過往部分不肖公費助理於襄助其聘僱單位辦理行政、提案等業務之過程中，或有收受餽贈致使社會觀感不佳等狀況。爰參考公務員服務法第十六條第二項文字，禁止立法院公費助理就所辦事件禁止收受餽贈。</p>
<p>第二十一條 非立法院公費助理者不得冒用立法院助理身分執行相關業務或有圖利行為。</p>	<p>為避免部分不肖人士假立法院助理之名招搖撞騙影響國會形象、造成社會損失，並考量公費助理實質業務內容實有涉及委託代行公權力之情事，爰訂定本條次。</p>
<p>第二十二條 立法院公費助理，聘用期滿或終止契約不予聘用時，聘僱單位應即通知立法院。</p>	<p>立法院公費助理之離職，聘僱單位告知義務。</p>
<p>第二十三條 立法院公費助理之聘僱單位於任期屆滿前離職或解散，立法院應協助提供公費助理非自願離職證明。</p>	<p>鑑於立法院各聘僱單位或有因政黨解散以及辭職等因素，造成其聘用之公費助理非自願離職之狀況，為提供公費助理非自願離職之基本保障，爰訂定本條次。</p>
<p>第二十四條 立法院公費助理有違反本條例者，立法院應按情節輕重，予以懲處；其觸犯刑事法令者，並依各該法令處罰。</p>	<p>有關立法院公費助理違反本條例之懲處內容，並明載於聘用契約中；另涉刑事法令部分，則由立法院依各該法令移送之。</p>
<p>第二十五條 本條例自中華民國一百零九年二月一日起施行。</p>	<p>一、本條例之施行日期。 二、鑑於本法案為國會改革法案，為避免造成</p>

既有公費助理之衝擊，爰將施行日期定於第十屆立法委員就職日，但若本院委員針對實施日期有提前之共識，亦可提前施行，加速落實國會改革目標。

