

# 言詞辯論補充意旨書

案號：108 年度憲二字第 214 號

聲請人 張○○

代理人 蘇詣倫律師

黃奕彰律師

1 為法規範憲法審查提出言詞辯論補充意旨書事：

## 2 壹、程序事項：

3 本件言詞辯論補充意旨書引用之法規範代號與 113 年 2 月 5 日提出之  
4 言詞辯論意旨書附表 1 相同，在此不重覆贅述。

## 6 貳、言詞辯論補充陳述要旨：

7 本次言詞辯論依 鈞庭通知，僅就關係機關最後 1 次書狀所提出之內  
8 容進行補充回應。為避免投影片陳述不完整，關於此部分補充書面要旨如  
9 下：

10 一、系爭規定一之授權，是否符合授權明確性原則？

11 (一) 在判斷系爭規定一是否符合授權明確性原則時，除釋字第 707 號解  
12 釋所列事項外，代理教師還需考慮「取得教師證後改敘之程序」：

13 參考釋字第 707 號解釋理由書：「系爭辦法（公立學校教職員敘薪辦  
14 法）係規範上開教師薪級、薪額、計敘標準、本職最高薪級以及在職進修  
15 取得較高學歷之改敘等事項，事涉上開教師待遇之所得，係屬涉及上開教  
16 師財產權之保障及公共利益之重大事項，其未經法律之授權以為依據，核  
17 諸首開說明，與憲法上法律保留原則自屬有違。」系爭規定一僅概括授權  
18 教育部就代理教師「權利、義務」事項訂定辦法，無法由系爭規定一得知  
19 授權範圍包含敘薪，亦無代理教師薪級、薪額、計敘標準、本職最高薪級  
20 以及在職進修取得較高學歷之改敘等事項之原則性規定，有授權不明確之

1 問題。若將釋字第 707 號解釋套用至代理教師敘薪需考量的問題是代理教  
2 師可能有依聘任辦法第 3 條第 3 項第 2~3 款放寬資格(無教師證)之情況，  
3 除釋字第 707 號解釋所提及之代理教師薪級、薪額、計敘標準、本職最高  
4 薪級以及在職進修取得較高學歷之改敘等事項之原則性規定外，還需要增  
5 加「取得教師證後改敘之程序」始符合授權明確性原則。

6 (二) 系爭規定三及四並非地方制度法所定義之自治規則：

7 教育部言詞辯論意旨書主張系爭規定三及四為依據系爭規定二訂定之  
8 自治規則，但新北市政府認為是職權命令或行政規則<sup>1</sup>。經向相關單位查詢，  
9 系爭規定三及四並未依地方制度法第 27 條第 3 項之程序函送行政院備查或  
10 函送地方立法機關查照，並非地方制度法所定義之自治規則(附件 75)。

11 二、系爭規定二及系爭函一至四，是否違反司法院釋字第 524 號解釋所揭  
12 示之再授權禁止原則？

13 (一) 系爭規定三及四，位階是否為自治規則仍有疑義：

14 教育部言詞辯論意旨書認為系爭規定三及四之性質為依據系爭規定二  
15 授權訂定之自治規則，但另案臺北高等行政法院 112 年度簡更一字第 34 號  
16 案(109 學年度○○高中代理教師敘薪案更一審)，該案被告○○高中原  
17 先提出之書狀主張系爭規定三及四為依據新北市政府組織自治條例第 2 條  
18 第 2 項授權訂定之命令，其定義較接近職權命令；但 113 年 3 月 8 日該案  
19 言詞辯論時又改稱系爭規定三及四為行政規則(附件 76)，參考新北市政  
20 府自治法規及行政規則法制作業要點，其法制作業程序較接近「行政程序  
21 法第 159 條第 1 項第 1 款之行政規則」(參考聲請人補充聲請書(3)第 5  
22 頁)。

23 另經全國代理暨代課教師產業工會向相關單位查詢，系爭規定三及四  
24 並未依地方制度法第 27 條第 3 項之程序函報行政院備查，亦未函送地方立  
25 法機關查照，並非地方制度法所定義之自治規則(附件 75)。

26 三、系爭規定二至四及系爭函一至四，是否符合憲法有關教育事項之中央

---

<sup>1</sup>臺北高等行政法院 112 年度簡更一字第 34 號 109 學年度○○高中敘薪案更一審，該案更審被告最初提出之書狀認為系爭規定三及四為職權命令，113 年 3 月 8 日言詞辯論改稱為行政規則。

1 與地方權限分配之規定？

2 (一) 人事制度(含薪俸、待遇、退休給予)並非地方自治事項：

3 會臺字第 8664 號臺東縣議會聲請案不受理理由略以：「公務人員待遇  
4 支給非屬地方自治事項，地方機關於此範圍應受中央主管機關見解拘束。  
5 臺東縣議會就訂定『臺東縣議會議員退職慰問金自治條例』與內政部見解  
6 歧異聲請解釋案，因聲請解釋事項並非地方自治事項應不受理。」另 107  
7 年度憲一字第 1 號、107 年度憲一字第 5 號、107 年度憲一字第 6 號、107  
8 年度憲一字第 7 號、107 年度憲一字第 8 號、108 年度憲一字第 2 號等聲  
9 請案不受理理由略以：「公立學校教職員退休資遣撫卹條例雖明訂直轄市  
10 及縣市政府為主管機關，但教師退休給予非屬地方自治事項，因此各縣市  
11 政府未經中央主管機關層轉逕行聲請解釋應不受理。」<sup>2</sup>另除上述案件外，  
12 金門縣亦曾因訂定「金門縣公教人員福利互助自治條例」，經行政院人事  
13 行政總處認定屬於委辦事項，函報金門縣政府改訂定行政規則並廢止該自  
14 治條例<sup>3</sup>。

15 (二) 本案有 111 年度憲判字第 6 號判決「跨區域影響並非地方自治事項」  
16 之情形：

17 憲法法庭 111 年度憲判字第 6 號判決第 65~66 段略以：「按任一地方  
18 自治團體，不論縣(市)或直轄市，均有其法定轄區，而為該地方自治立  
19 法及行政權所應及且所能及之空間範圍。故不論是『有一縣之性質』或『有  
20 一直轄市之性質』者，就地方自治團體之執行權而言，當然應以其轄區為  
21 空間範圍。除法律別有規定者外，各該地方自治行政機關原則上並不得跨  
22 縣(市)或跨直轄市行使其執行權，自不待言。」「至於地方自治立法究  
23 係僅以其轄區內之人、事、物為其規範對象，或已逾此界限而對其轄區外  
24 之人、事、物有所規範，就其判斷，除應依地方自治條例規定之文義認定

---

<sup>2</sup>其中新北市政府聲請之 107 年度憲一字第 5 號不受理理由提及：惟查公立學校退休人員退休金給付事項屬教育制度之一環，依憲法第 108 條第 4 款規定意旨，係應由中央立法並執行或交由地方執行之事項，故尚非專屬地方自治之事項。此段文字與聲請人主張憲法第 108 條第 1 項第 4 款「教育制度」包含教育人事制度意旨相符。

<sup>3</sup>劉文仕(2022)。地方制度法逐條釋義。臺北五南。5 版。第 214 頁註釋 49

1 外，亦應考量其規範效果及實際影響。地方自治條例規定之文字在表面上  
2 縱僅以各該地方居民或事物為其規範對象，然如其規範效果或適用結果對  
3 於轄區外居民或事物，會產生直接、密切之實質影響，則應認該地方自治  
4 條例之規範內容，已超出一縣（市）或一直轄市之轄區範圍，而應屬跨地  
5 方轄區甚至全國性質之事項，自不應完全交由各地方自治團體自行立法並  
6 執行。」代理教師具有在不同直轄市或縣（市）之間跨區域流動之特性，  
7 若容許地方自訂不同之代理教師敘薪標準，導致代理教師於選擇學校時優  
8 先選擇薪資較高之學校或地區，使薪資較低之學校或地區更不容易找到代  
9 理教師。是有關代理教師之敘薪標準，應具有全國一致之性質，而屬憲法  
10 第 108 條第 1 項第 4 款規定「教育制度」所定之中央立法事項。

11 而代理教師敘薪標準不一致不只影響到儲備師資選擇任教學校，亦對  
12 學校於辦理甄選程序造成影響。以本案所涉 106 學年度○○高中代理教師  
13 甄選為例，該次甄選口試題目竟有 1 題是「若後續有臺北市的學校開缺，  
14 是否會因臺北市薪資較高去考臺北市的學校？」此題若回答會繼續考臺北  
15 市的學校就不會錄取。但聲請人錄取○○高中後證件即被扣押<sup>4</sup>，也無法繼  
16 續參加 1 週後已完成報名之另 1 所臺北市學校之考試。

17 （三）現行聘任辦法第 16 條修正沿革：

18 附件 78 列出現行聘任辦法第 16 條歷年修正之條文，可發現此條文最  
19 初訂定時關於代理教師待遇支給基準由地方主管機關（省或直轄市）訂定，  
20 89 年因臺灣省政府組織精簡改由「各該主管教育行政機關」定之（及國立  
21 學校由中央定之），92 年再修正為「由中央主管機關定之」，109 年修法  
22 增列年功薪並改為「由教育部定之」，此段修法歷程可知 92 年修法應有將  
23 敘薪改列為中央管轄事項。則系爭函一至四將代理教師敘薪改列為地方自  
24 治事項之理由為何？

25 四、系爭規定三、四及系爭函一至四，是否違反憲法第 7 條平等原則？

26 （一）本件應採取中度以上之審查標準

---

<sup>4</sup>請參考附件 77 中和高中當年之敘薪通知簽收單，備註欄有註明同時發還證件正本知明細。

1 1.「憲法第 7 條保障人民之平等權，並不當然禁止國家為差別待遇。法規範  
2 所為差別待遇，是否符合平等保障之要求，應視該差別待遇之目的是否  
3 合憲，及其所採取之分類與規範目的之達成間，是否存有一定程度之關  
4 聯性而定（釋字第 682 號、第 722 號、第 745 號、第 750 號及第 791  
5 號解釋參照）。法規範如以種族、性別、性傾向等為分類，因此等分類  
6 往往涉及難以改變之個人特徵，或屬受有各種事實上或法律上之排斥或  
7 歧視者，或為社會上孤立隔絕之少數且為政治上之弱勢，本院對於此等  
8 分類，應加強審查，而適用嚴格或較為嚴格之審查標準，以判斷其合憲  
9 性（釋字第 748 號解釋參照）。反之，法規範所採取之分類如非上述分  
10 類，且其差別待遇並不涉及攸關個人人格發展及人性尊嚴之重要基本權  
11 利，本院自得採寬鬆標準予以審查，如其立法目的係為追求正當公共利  
12 益，且其分類與目的之達成間有合理關聯，即與憲法第 7 條平等權保障  
13 無違。」（釋字第 794 號解釋參照）

14 2.雖本件之關係機關教育部與新北市政府主張僅屬於教育專業、財政支配事  
15 項應採取寬鬆之審查標準，惟聲請人方認為，代理教師之敘薪，必然攸  
16 關代理教師在教學上之士氣與熱忱，若代理教師長期在此一完全不公平  
17 之情況下工作，如何能要求代理教師無怨無悔的付出？且代理教師之付  
18 出與良窳，亦涉及所受教之學生的憲法第 20 條保障之受教育權，就歷來  
19 大法官們對於青少年之保護，依照釋字第 664 號解釋「為保護兒童及少  
20 年之身心健康及人格健全成長，國家負有特別保護之義務（憲法第 156  
21 條規定參照），應基於兒童及少年之最佳利益，依家庭對子女保護教養  
22 之情況，社會及經濟之進展，採取必要之措施，始符憲法保障兒童及少  
23 年人格權之要求」之意旨，採取「特別保護義務之要求」。

24 3.從而，本件所須權衡之目的，並非僅限教育專業、財政支配事項，也包含  
25 青少年孩童之受教權益，應採取較為嚴格，亦即中度審查標準以上之審  
26 查標準。

27 （二）新北市不採計職前年資之理由與代理教師專業能力無關，不符合憲  
28 法第 7 條平等原則：

1 新北市府主張具有合格教師證之代理教師僅具有參加教師甄選的資  
2 格，未通過正式教師甄選，與專任教師能力並不相同，因此不採計職前年  
3 資為合理之差別待遇。且系爭規定三、四並非僅職前「代理教師」年資不  
4 採計，連職前「專任教師」年資亦不採計。如此操作的結果專任教師因故  
5 離職後，有意再任教職而參加代理教師甄選時，原先專任教師年資亦不採  
6 計，亦有可能出現類似聲請人 111 學年度敘薪等級倒退的情況。且如此操  
7 作的結果，原先新北市府主張能力較優秀的專任教師年資亦不採計，反  
8 而產生矛盾的現象，亦有違反平等原則之疑慮。

9 五、系爭規定三、四及系爭函一至四，是否合乎憲法第 23 條比例原則？有  
10 無侵害人民受憲法第 15 條保障之財產權？

11 (一) 憲法第 23 條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人  
12 自由、避免緊急危難、維持社會秩序、或增進公共利益所必要者外，  
13 不得以法律限制之。」綜合釋字第 544 號、第 554 號等解釋意旨，  
14 立法目的具有正當性，手段有助於立法目的達成，又無其他侵害較  
15 小亦能達成相同目的之手段可資運用，而手段對基本權利之限制與  
16 立法者所欲維護法益之重要性及行為對法益危害之程度，亦處於合  
17 乎比例之關係者，即難謂與憲法第 23 條規定之比例原則有所不符。  
18 因此在討論本案是否符合比例原則時，必需先釐清限制代理教師採  
19 計職前年資提敘之「立法目的」或「所追求的公共利益」為何？但  
20 系爭規定一之法律授權及系爭規定二之轉授權均為概括授權，該項  
21 授權之目的不明違反授權明確性原則。湯德宗大法官之見解，目的  
22 不明無法通過目的性審查之情況下，即無須審查手段之必要性及目  
23 的與手段之關聯性<sup>5</sup>。

24 (二) 退萬步言之，即便認為目的具正當性，聲請人認為亦應採取本案專  
25 家證人董保城教授之意見意旨，將「久任」型之代理教師，排除於  
26 不得採計職前年資敘薪之範圍，相較於現行全數無法採計之情況，

---

<sup>5</sup>湯德宗。(2015)。對話憲法·憲法對話下冊。臺北天宏。3 版。第 338~339 頁

1 亦屬於侵害較小之立法方式，故現行全數無法採計之情況亦有違反  
2 比例原則之必要性而違憲之明顯狀態。

3 六、對新北市政府辯論意旨之補充回應：

4 (一) 對言詞辯論意旨書之回應：

5 新北市政府表示代理教師職前年資提敘「歷年來」僅本案聲請人張○  
6 ○提出救濟程序：此部分董保城教授意見書認為代理教師為「結構性弱勢」  
7 或「政治上之絕對弱勢團體」，多數代理教師擔心下年度無法獲得再聘不  
8 敢提出救濟程序，因此沒有提出救濟程序不代表沒有違憲或基本權侵害的  
9 問題。至於是否有違憲或基本權侵害的問題也與 1 人或多人提出救濟程序  
10 無關，過去大法官解釋或憲法法庭判決亦不乏僅 1 人聲請使相關法規範被  
11 宣告違憲之案例。

12 至於新北市政府表示本案聲請人張○○除 106 學年度○○高中敘薪案  
13 (本件釋憲案原因案件外)外，另有多件代理教師敘薪相關之行政訴訟案  
14 件進行中，卻未說明其他案件進行情形。實際情況為 107 學年度○○國中  
15 敘薪案(附件 55)、111 學年度○○高中敘薪案(附件 69)法官依其合理  
16 確信認為有相當高的違憲機率，裁定停止訴訟程序；109 學年度○○高中  
17 敘薪案上訴 2 審後，臺北高等行政法院認同聲請人所提部分違憲理由發回  
18 更審(附件 59-1)。因此現行代理教師敘薪相關法規範違憲並非聲請人個  
19 人見解，第一線執行審判工作之法官亦有相當高的比例認為本案有不同程度  
20 的違憲疑慮。

21 綜合新北市政府言詞辯論意旨書及辯論當天之簡報，完全並未提及代  
22 理教師若採計職前年資提敘需要多少經費，僅通篇以充滿歧視的方式表示  
23 代理教師能力不如正式教師，因此需要給予差別待遇。因此聲請人建議本  
24 案審查標準，可以不必將新北市的財政狀況列入考量。況綜合新北市政府  
25 言詞辯論意旨書及辯論當天之簡報，亦可知悉屬於系爭函與系爭規定「立  
26 法方」之新北市政府與教育部，均對於代理教師存在「直接歧視」，而非  
27 僅有歷來大法官所描述之間接歧視之狀況(歷來與間接歧視有關之司法院  
28 解釋，較為著名者有釋字第 666 號解釋，以娼妓作為處罰對象而歧視女性；

1 釋字第 760 號解釋，透過不公平的實務運作方式導致警特三等考取生有工  
2 作分派不平等之狀況）。

3 (二) 對於類比公務員或約聘僱人員之回應：

4 新北市政府表示公務員並沒有類似教師因學歷不同而有不同之起敘標  
5 準，但公務員敘薪制度與教師不同無法類比，此例亦與是否採計職前年資  
6 提敘無關。公務員起敘標準是因職等不同而調整，例如高考分為一級、二  
7 級、三級 3 種不同等級，各有不同的報名資格（學歷），因此通過不同等  
8 級分別有不同之起敘標準（至於以較高學歷報名較低等級考試之特殊情形  
9 先不討論）。但高中以下教師目前並未實施教師分級制度，因此以學歷及  
10 年資敘薪。若比較公務人員、約聘僱人員、正式教師及代理教師，只有代  
11 理教師有「各縣市自訂敘薪標準」及「各縣市自行決定是否採計職前年資  
12 提敘」之情況：

	公務人員	約聘僱人員	正式教師	代理教師
薪資是否全 國一致	全國一致	全國一致	全國一致	各縣市自訂
使否採計職 前年資提敘	採計	採計 (每 10 年提高 1 級)	採計	各縣市自訂

13 (三) 對於代理教師敘薪是否為給付行政部分：

14 1. 新北市政府主張本案為給付行政，代理教師敘薪僅為擔任代理教師之期待  
15 利益，不採計職前年資提敘亦不構成財產權之侵害。但釋字第 707 號解  
16 釋葉百修大法官協同意見書表示：「一般行政法上所稱之給付行政，係  
17 指國家基於對人民生存照顧義務所採取之行政措施，用以改善人民之生  
18 存環境與生活條件，例如社會保險、社會救助、生活必需品之提供與相  
19 關經濟補助等而言。而公立高級中等以下學校教師與學校間之法律關係  
20 是行政契約，有關二者之權利義務關係，是依聘約內容規範。教師之待  
21 遇，係其履行聘約所定教學義務之一種所得或報酬，為公法上債權之一  
22 種，屬具有財產價值之權利，為憲法第 15 條所保障之財產權範圍，當非

1 給付行政之範疇。」陳新民大法官協同意見書亦表示：「按所謂的給付  
2 行政，以現代公法學理論，乃是指國家藉由社會保險、社會救助、職業  
3 訓練、津貼及財稅優惠與教育補助等方式，履行國家對於人民有生存照  
4 顧的義務，所產生的新形式行政類型而言。……公務員薪俸權並非國家  
5 在某種程度上，可作或可不作的給付行政。毋寧是國家必須支付給公務  
6 員或教師的法定義務。故釋字第 614 號解釋的見解實有謬誤。」

7 2.在給付行政的思考下，教育部與新北市府認為代理教師之待遇以及職前年  
8 資採計屬於國家「賞賜」給代理教師的，而允許地方就其財政狀況判斷，  
9 惟參考上述 2 件協同意見書之見解，代理教師之待遇以及職前年資本就  
10 屬於國家「應該」給予者，是本案相關函示與規定剝奪代理教師職前年  
11 資採計之權利，透過法規範侵害了代理教師本就應得之給付，故本案根  
12 本就並非給付行政事項，應屬干涉行政或侵害行政事項。

13 七、對教育部辯論意旨之補充回應：

14 教育部訴訟代理人表示請 鈞庭維持過去解釋或判決一致標準，並舉  
15 釋字第 783 號解釋建議駁回聲請人之聲請，此部分聲請人認為本案做成違  
16 憲判決並無與釋字第 783 號標準不一致之情形。釋字第 783 號解釋認為教  
17 師退撫制度若不加以調整，可能導致未來出現退撫基金破產之情況，並提  
18 出經過精算的財務報表做為年金改革法案不違憲之證明。但本案教育部並  
19 未提出代理教師採計職前年資提敘所需經費精算結果，僅概括估計提敘 1  
20 級每年需增加新臺幣 1827 萬元，此證據無法證明「政府財政負擔是否惡化  
21 到必須犧牲教育品質及人民受教權」之必要。另外若考量憲法法庭 111 年  
22 度憲判自第 6 號判決以「域外影響」來判斷中央與地方權限關係，本案做  
23 成違憲判決亦與過去標準一致。

24  
25 參、大法官詢問事項補充答覆：

26 一、蔡炯墩大法官詢問：聲請人 104 學年度於國立○○高級中等學校聘期  
27 屆滿後，未獲得再聘之原因為何？

28 聲請人當庭以言詞說明表示 104 學年度為修法後首次代理教師可再

1 聘，但當年○○高中代理教師全數未再聘重新招考，但據聲請人了解 105  
2 學年度該校有代理教師獲得再聘。因此聲請人推測 104 學年度未獲再聘之  
3 原因可能為當年為修法後第 1 年，尚未定出再聘標準。

4 二、蔡炯墩大法官詢問：聲請人 112 學年度於臺北市立○○國民中學聘期  
5 屆滿後，是否有機會繼續於○○國中留任？

6 此部分聲請人當庭表示 113 學年度是否留任要看○○國中是否改開正  
7 式缺，若改開正式缺競爭激烈錄取他人時可能無法繼續在○○國中留任。  
8 需補充說明的是聲請人 112 學年度於○○國中的缺額為原本學校向臺北市  
9 政府教育局提報國中聯合教師甄選招聘之缺額，但因臺北市政府教育局內  
10 部有「國中聯合教師甄選缺額未達 10 人之科目不辦理招考」之措施，未辦  
11 理招考之科目學校可選擇改開代理缺次年再招考或辦理獨招。目前○○國  
12 中規畫 113 學年度仍會向教育局申請地球科學科正式教師缺額，因此 113  
13 學年度聲請人是否有機會在○○國中留任會涉及以下變數：

- 14 1.113 學年度臺北市國中聯合教師甄選地球科學科缺額數是否達到 10 人？  
15 2.若臺北市國中地球科學教師開缺數未達 10 人，學校會選擇辦理獨招或繼  
16 續開代理缺？

17 三、蔡宗珍大法官詢問：代理教師預算來源是否分為專任教師請假（或留  
18 職停薪）員額及控留員額 2 類？學校預算是否會出現代理教師預算編  
19 列？

20 除上述 2 類外還有第 3 類增置專長代理教師，預算來源為教育部補助  
21 款，即代理教師工會法庭之友意見書（2）第 15 頁所稱計畫補助代理教師。  
22 此類計畫補助代理教師預算為獨立編列。

23 四、楊慧欽大法官詢問：聘任辦法第 9 條第 1 項第 2 款：代理教師待遇分  
24 本薪、加給及獎金 3 種。職前年資提敘屬於哪 1 部分？

25 聘任辦法第 9 條第 2 項（現行第 16 條第 2 項）規定：「前項各款待遇  
26 支給基準，由教育部定之。」教育部依該項授權訂定之中小學代理教師待  
27 遇支給基準第 1 點規定：「中小學代理教師待遇（包括本薪、加給及獎金）  
28 之支給，比照專任教師之規定。但未具代理類（科）別合格教師證書者，

1 其學術研究加給按相當等級專任教師 8 成數額支給。」而教師待遇條例附  
2 表 1 中本薪之範圍為「區間」而非「固定值」，此處「比照專任教師之規  
3 定」就文義解釋應是連同職前年資提敘亦比照辦理，因此代理教師之「本  
4 薪」會隨年資在本薪之區間內逐年調整<sup>6</sup>。另現行聘任辦法第 16 條第 1 項  
5 第 2 款：「代理教師待遇分本薪（年功薪）、加給及獎金 3 種。」，較修  
6 正前第 9 條第 1 項第 2 款增列年功薪亦比照辦理，其文義應為代理教師提  
7 敘至本薪最高上限後可再向上提敘至年功薪上限。因此職前年資提敘在未  
8 達本薪上限前屬於「本薪」部分，達到本薪上限後則屬於「年功薪」部分。  
9 五、蔡宗珍大法官詢問：學校教師員額是否有區分編制員額及預算員額？

10 本題關係機關表示學校的教師編制數是依照班級數而定，教師部分並  
11 沒有預算員額及編制員額的差別。若非屬新進教師，預算部分可以以前 1  
12 年的薪級加 1 級做估算，但新進教師（含新進代理教師）不確定錄取人員  
13 薪級要如何編列預算才是本案問題關鍵？

14 以留職停薪代理教師而言問題相對單純，就是將被代理之請假教師之  
15 薪資預算改由代理其職務的代理教師領取應無疑問。原先請假之教師薪資  
16 預算既然有包含職前年資提敘的部分，讓此類代理教師採計職前年資提敘  
17 影響不大。縱使代理教師與被代理人薪級不一定，但因代理教師 > 被代理  
18 人薪級或代理教師 < 被代理人薪級之狀況都有可能發生（更何況代理教師  
19 若無合格教師證時不採計職前年資），應可在預算調配中處理此差額問題。

20 至於因員額管控代理教師（懸缺代理教師），現行國民教育法第 23 條  
21 第 3 項「控留之員額經費，應全數支用於改聘教學人力所需之相關費用。」  
22 依關係機關的說法此部分員額並非以 1:1 的比例對應，有可能將 1 名全職  
23 教師員額之預算改聘 2 名以上部分工時之間摠或代課教師。此部分部不採  
24 計職前年資提敘的原因似乎為主管機關有意將職前年資提敘之經費省下來  
25 增聘兼任或代課教師，但此做法是否符合國民教育法第 23 條「全數支用於

---

<sup>6</sup>例如附件 56-2 之國立高中代理教師敘薪通知書，載明碩士學歷採計 4 年職前年資後提敘至「本薪 310 薪點」；附件 63-2 之臺北市市立學校代理教師敘薪通知書，載明碩士學歷採計 5 年職前年資後提敘至「本薪 330 薪點」。

1 改聘教學人力所需之相關費用」意旨有待商確。

2

3 **肆、其他補充陳述事項：**

4 一、以「久任型」及「非久任型」代理教師設計 2 套不同之敘薪制度是否  
5 適當？

6 本案憲法法庭指定之專家學者董保城教授於其專家諮詢意見書認為現  
7 行代理教師敘薪相關規定適用於「久任型」代理教師違憲，並建議可依「久  
8 任型」及「非久任型」代理教師設計 2 套不同之敘薪制度。此部分聲請人  
9 回應如下：

10 董保城教授建議將因員額管控未聘足正式教師改聘之懸缺代理教師認  
11 定為久任型代理教師，教師因留職停薪或請假等因素聘任之差假代理教師  
12 為非久任型代理教師。但考慮有些差假代理教師可能每年在不同學校擔任  
13 代理教師，為保障此類代理教師權益可認定其為「實質久任型」代理教師。  
14 但實際上懸缺可能因 1 年 1 聘之限制每年錄取不同人，以缺額類別分類無  
15 法保證每年錄取者都是同 1 人。另外依照缺額類別適用 2 套不同的敘薪制  
16 度，可能產生的情況為儲備師資於選擇任教學校時優先選擇薪資較高之懸  
17 缺代理教師，導致各類差假代理教師不易聘任適當人選。因此在定義久任  
18 型代理教師時，建議聘期 1 學期以上（或聘任辦法規定需公開甄選之聘期 3  
19 個月以上）均視為久任型代理教師，避免目前「不同地區間之相互影響」  
20 變成「不同類別缺額間相互影響」。

21 二、外島地區代理教師提敘經費是否應由中央政府補助？

22 董保城教授於專家諮詢意見書主張，依憲法第 163 條保障邊遠地區教  
23 育經費之意旨，離島地區代理教師提敘的經費應由中央補助。此部分聲請  
24 人認為現行增置專長代理教師教育部未補助地域加給，導致離島或偏遠地  
25 區儲備師資會優先選擇一般代理缺額，確實有必要由中央調整補助標準方  
26 式減少離島或偏遠地區不易聘任增置專長代理教師的問題。但一般代理教  
27 師若亦由中央補助經費，可能產生的問題為代理教師經費由中央補助，正  
28 式教師經費必須由地方政府自籌，可能會使地方政府為了節省經費大幅提

1 高代理教師名額。若採行此措施需搭配適當之配套措施，例如依人口數設  
2 定各縣市補助上限，避免代理教師比例無限制上升；或者不分正式及代理  
3 教師，以薪資（含正式教師及代理教師）總額之特定比例決定補助金額，  
4 是較可行的方式。

5 三、有教師證及無教師證之代理教師，2 者間薪資差異是否為合理之差別待  
6 遇？

7 憲法第 7 條關於平等原則之要求，並不當然禁止國家為差別待遇；然  
8 法規範所為差別待遇，是否符合平等原則之要求，應視該差別待遇之目的  
9 是否合憲，及其所採取之分類與規範目的之達成間，是否存有一定程度之  
10 關聯性而定。陳信安教授專家諮詢意見書認為目前有教師證及無教師證之  
11 代理教師 2 者間薪資差異違反憲法第 7 條平等原則，是假設代理教師聘任  
12 資格與程序與專任教師不同，適度放寬資格可使偏遠地區及稀有科目較容  
13 易找到適當之教師，認為屬於憲法所追求的重要公共利益。但限制未具合  
14 格教師證之代理教師提敘條件，無法達成吸引儲備師資前往偏遠地區任教  
15 或擔任稀有科目教學工作，因目的與手段間欠缺實質關聯性而認定相關規  
16 定違憲。

17 但實際情形是教師法對於將代理教師以法規命令單獨立法之目的不明  
18 確，因此聲請人、學者專家、鑑定人及法庭之友各自推論可能的立法目的。  
19 在各自推論的立法目的不同之情況下，會有不同的推論結果。但監察院國  
20 家人權委員會鑑定意見書引用經濟社會文化權利國際公約第 23 號一般性意  
21 見第 12 段：「關於平等正在被實現的程度需要持續做客觀評價，以評價工  
22 作價值是否相等以及是否領取同等的報酬。評價應涵蓋一系列廣泛的變  
23 數。因為重點應放在工作的『價值』上，評價因素應包括工人所需具備的  
24 技能、履行的職責和付出的努力以及工作條件。評價可依據對不同組織、  
25 企業和職業的報酬標準所進行的比較。」釋字第 707 號解釋宣告違憲之公  
26 立學校教職員敘薪辦法亦將有受過完整師資培育歷程之教師與僅受過短期  
27 訓練之代用教師區分 2 種敘薪標準；若以是否受過完整師資培育歷程將有  
28 教師證及無教師證之代理教師區分 2 套敘薪標準看似有符合憲法第 7 條平

1 等原則之解釋空間。但須搭配取無教師證之代理教師取得教師證後可立即  
2 改敘之配套措施，才能達到鼓勵無教師證之代理教師透過進修取得教師證  
3 之目的<sup>7</sup>。

#### 4 四、關於本案判決主文審查客體呈現方式之建議？

5 本案審查客體系爭規定一為 106 學年度本案做成行政處分時有效之教  
6 師法第 35 條第 2 項，但教師法已於 108 年 6 月 5 日全文修正並自 109 年 6  
7 月 30 日施行。實務上大法官解釋或憲法法庭判決，遇有法規修正時，會  
8 同時將新、舊條文宣告是否違憲。如憲法法庭 112 年度憲判字第 6 號判決  
9 主文第 1 項：「中華民國 **88 年 10 月 2 日修正**公布之軍事審判法第 181 條  
10 第 5 項規定：『被告不服高等軍事法院宣告有期徒刑之上訴判決者，得以  
11 判決違背法令為理由，向高等法院提起上訴。』（嗣 **92 年 6 月 11 日修正**  
12 公布時，除將『被告』修正為『當事人』外，其規範意旨相同），尚難謂  
13 與憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨有違。」，同時將軍事審判法第 181  
14 條第 5 項 88 年及 92 年修正版本列為審查客體。聲請人認為系爭規定一及  
15 系爭規定二，可以此方式並列新、舊條文宣告違憲（或合憲）。

16 但比較需要討論的是系爭規定三及四，以系爭規定三而言 鈞庭公告  
17 為：新北市政府 100 年 11 月 23 日修正發布之《新北市立高中職及國民中  
18 小學兼任代課及代理教師聘任補充規定》第 10 點第 1 項：「代理教師依起  
19 聘時所具學歷及聘任資格敘薪。」但新北市立高中職及國民中小學兼任代  
20 課及代理教師聘任補充規定自 100 年 8 月 29 日定訂定至今共修正 4 次，  
21 但第 10 點第 1 項均未修正，聲請人建議判決主文直接以「《新北市立高中  
22 職及國民中小學兼任代課及代理教師聘任補充規定》第 10 點第 1 項：『代  
23 理教師依起聘時所具學歷及聘任資格敘薪。』呈現即可，不必加註版本日  
24 期。系爭規定四亦以相同方式處理，只要呈現「《新北市政府教育局所屬  
25 公立學校暨幼兒園代理教師敘薪基準表》備註 3 前段：『代理教師按所具

---

<sup>7</sup>意即目前部分縣市限制代理教師取得教師證後不能改敘，欠缺鼓勵無教師證代理教師取得教師證之誘因，可能因目的與手段間欠缺實質關聯性而違憲。

1 學歷、資格敘薪（如有職前年資不予採計）；……。」<sup>8</sup>

此 致

憲法法庭 公鑒

中 華 民 國 1 1 3 年 3 月 1 9 日

聲請人：張○○

代理人：蘇詣倫律師、黃奕彰律師

註：

1. 另附經遮掩個資處理之言詞辯論意旨書 1 份供書狀上網公告使用（已透過線上起訴系統提供電腦檔）。
2. 副本已郵寄送交關係機關教育部及新北市政府。
3. 依憲法訴訟法第 46 條準用行政訴訟法第 307 條之 1 再準用民事訴訟法第 242 條第 3 項規定：「卷內文書涉及當事人或第 3 人隱私或業務秘密，如准許前 2 項之聲請，有致其受重大損害之虞者，法院得依聲請或依職權裁定不予准許或限制前 2 項之行為。」附件 76 因涉及尚在進行之 109 學年度○○高中敘薪案更一審，為避免主管機關不當介入該案不予提供給關係機關閱覽；附件 77 因該名冊有○○高中 106 學年度其他代理教師之姓名，因此不予提供給關係機關閱覽。

---

<sup>8</sup>會如此建議是因為 109 學年度○○高中更一審言詞辯論時學校主張：系爭規定三該案目前最新版本為 109 年 10 月 23 日修正版，並非本案審查之 100 年 11 月 23 日修正版。因此該校認為縱使本案將 100 年版之系爭規定三宣告違憲，該校仍可依 109 年目前最新版本繼續做成不採計職前年資提敘之處分（附件 76）。若加上日期導致關係機關錯誤解讀現行法並未違憲，恐怕在本案宣判後會有「聲請補充判決」將現行法宣告違憲之聲請案出現。

證據清單：

1 (一) 聲請人過去書狀已提出之部分：

文件編號	文件名稱或內容	所附卷宗	頁碼
附件 55-1	臺灣新北地方法院 110 年 5 月 10 日 110 年度簡字第 28 號行政訴訟裁定	憲法訴訟 卷 2	18
附件 55-2	臺灣新北地方法院 110 年 5 月 21 日 110 年度簡字第 28 號行政訴訟裁定	憲法訴訟 卷 2	19
附件 56-2	聲請人 110 學年度國立○○高級中學代理教師敘薪通知書	憲法訴訟 卷 2	57-58
附件 59-1	臺北高等行政法院 111 年度簡上字第 126 號判決	憲法訴訟 卷 2	474-485
附件 63-2	聲請人 112 學年度臺北市立○○國民中學代理教師敘薪通知書	憲法訴訟 卷 4	283-284
附件 69	臺北高等行政法院地方行政訴訟庭 112 年度簡字第 182 號裁定		113 年 2 月 5 日 提出

2 (二) 本次提出部分：

文件編號	文件名稱或內容	頁碼
附件 75-1	新北市議會 113 年 2 月 27 日北議法字第 1130001053 號函	
附件 75-2	行政院秘書長 113 年 3 月 12 日院臺教字第 1131004531 號函	
附件 76-1	臺北高等行政法院 112 年度簡更一字第 34 號案 113 年 3 月 8 日第 1 次言詞辯論筆錄	
附件 76-2	臺北高等行政法院 112 年度簡更一字第 34 號案更審被告○○高中 113 年 3 月 6 日提出之言詞辯論意旨狀 (2)	

文件編號	文件名稱或內容	頁碼
附件 77	○○高中 106 學年度代理教師敘薪通知簽收證明	
附件 78	「高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法」 第 16 條修法沿革	

附件 78：

「高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法」第 16 條修法沿革

日期	修正條文	修正理由
86 年 6 月 4 日	<p>中小學兼任代課及代理教師聘任辦法第九條</p> <p>兼任、代課及代理教師之待遇規定如下：</p> <p>一、兼任及代課教師待遇以鐘點費支給。</p> <p>二、代理教師待遇分本薪、加給及獎金三種。</p> <p>前項各款待遇支給標準由<u>省（市）政府</u>訂之。</p>	<p>條文訂定，查無立法理由。</p>
88 年 6 月 29 日	<p>中小學兼任代課及代理教師聘任辦法第九條</p> <p>兼任、代課及代理教師之待遇規定如下：</p> <p>一、兼任及代課教師待遇以鐘點費支給。</p> <p>二、代理教師待遇分本薪、加給及獎金三種。</p> <p>前項各款待遇支給標準由<u>直轄市、縣（市）政府</u>訂之。</p>	<p>配合臺灣省政府組織調整，改為「直轄市、縣（市）政府」。</p>
89 年 1 月 17 日	<p>中小學兼任代課及代理教師聘任辦法第九條</p> <p>兼任、代課及代理教師之待遇規定如下：</p> <p>一、兼任及代課教師待遇以鐘點費支給。</p> <p>二、代理教師待遇分本薪、加給及獎金三種。</p> <p>前項各款待遇支給標準由<u>該管主管教育行政機關</u>訂之。</p>	<p>配合臺灣省省立高中改制國立高中，改為「各該主管教育行政機關」。</p>

日期	修正條文	修正理由
92 年 12 月 1 日	<p>中小學兼任代課及代理教師聘任辦法第九條</p> <p>兼任、代課及代理教師之待遇規定如下：</p> <p>一、兼任及代課教師待遇以鐘點費支給。</p> <p>二、代理教師待遇分本薪、加給及獎金三種。</p> <p>前項各款待遇支給標準由<u>中央主管教育行政機關</u>訂之。</p>	改為「中央主管機關」。
103 年 8 月 18 日	<p>中小學兼任代課及代理教師聘任辦法第九條</p> <p>兼任、代課及代理教師之待遇規定如下：</p> <p>一、兼任及代課教師待遇以鐘點費支給。</p> <p>二、代理教師待遇分本薪、加給及獎金三種。</p> <p>前項各款待遇支給標準由中央主管教育行政機關訂之。</p>	全文修正但本條未修正。
109 年 6 月 28 日	<p>高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法第十六條</p> <p>兼任、代課及代理教師之待遇規定如下：</p> <p>一、兼任及代課教師待遇，<u>以鐘點費</u>支給。</p> <p>二、代理教師待遇分本薪（年功薪）、加給及獎金三種。</p> <p>前項各款待遇支給標準由<u>教育部</u>訂之。</p>	<p>一、條次變更。</p> <p>二、第一項第一款酌作標點符號修正，第二款配合教師待遇條例第二條規定修正。</p> <p>三、依軍事教育條例第十四條第一項規定：</p>

日期	修正條文	修正理由
		<p>「軍事學校文職教師之權利義務，依相關教育法律辦理。」少年矯正學校設置及教育實施通則第二十九條第一項規定：「聘任人員之權利義務及人事管理事項，均適用或準用教育人事法令之規定辦理。」因軍警校院之兼任、代課及代理教師之待遇支給，係依教育法令規定辦理，軍警校院之主管機關並未另定規定，爰擬將權責機關修正為「教育部」。</p>