

# 解釋憲法陳報狀（5）

案號：108 年度憲二字第 214 號

聲請人 張凱翔

5

10

聲請人於 108 年 11 月 15 日（聲請書寄出日期）以教育部 87 年 11 月 30 日臺（87）人（一）字第 87129048 號書函等 4 件解釋函及新北市政府教育局所屬公立學校暨幼兒園代理教師敘薪基準表達憲聲請解釋憲法，補充聲請如下：

15

## 壹、補充聲請部份：

20

25

按人民於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者，得聲請解釋憲法，司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款定有明文。所謂裁判所適用之法律或命令，係指法令之違憲與否與該裁判有重要關聯性而言，並不限於判決中據以引用之實體法及訴訟法之規定，包括作為判斷行為違法性依據之法令在內，均得為聲請釋憲之對象（釋字第 535 號解釋理由書參照）。就本聲請案所涉之行政訴訟判決而論，聲請人主張地方主管機關自行訂定代理教師敘薪規定，違反憲法第 7 條平等原則、第 15 條保障人民財產權意旨、第 23 條法律保留原則、第 165 條保障教育工作者之意旨及第 10 章中央與地方之權限，除該判決適用之新北市自治法規外，其他 21 個直轄市、縣（市）之自治法規即與該判決有重要關聯性，而得為聲請釋憲之客體，合先說明。

本案原聲請書以前述重要關聯性理論，將新北市以外之其他 21 個直轄市、縣（市）之代理教師敘薪自治法規併案聲請解釋。近日因部份直轄市、縣（市）修正代理教師敘薪自治法規，修正聲請標的如下：

- 5 一、宜蘭縣政府 108 年 12 月 5 日府人力字第 1080202988 號函修正「宜蘭縣政府所屬中小學代理教師敘薪簡表」修正為「宜蘭縣政府所屬各級學校及其附設幼兒園代理教師敘薪簡表」(附件 8-2)，增列未具有大學以上學歷之代理教師敘薪規定，故檢附該簡表請 鈞院併案審查。
- 10 二、高雄市政府教育局 108 年 12 月 6 日高市教人字第 10838524200 號函、108 年 12 月 30 日高市教人字第 10839070100 號函 2 度修正「高雄市立高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任補充規定」，其中 108 年 12 月 30 日修正條文自 109 年 2 月 1 日生效。本次修正將代理教師敘薪規定由第 11 點移至第 10 點，故節錄該規定（附件 14-4）請 鈞院併案審查。
- 15 三、嘉義市政府 108 年 7 月 10 日府教課字第 1081510552 號函修正「嘉義市所屬公立國民中小學校兼任代課及代理教師聘任實施要點」，惟本次修正涉及代理教師敘薪之第 10~11 點並未修正，不另行檢附修正條文。
- 20 四、嘉義縣政府 109 年 3 月 10 日府教幼字第 1090052696 號函修正「嘉義縣中小學兼任代課代理教師及教學支援工作人員聘任補充規定」(增列第 21 點獎懲規定)，惟本次修正涉及代理教師敘薪之第 12~13 點並未修正，不另行檢附修正條文。
- 25 五、新北市政府 108 年 9 月 4 日新北府教國字第 1081639044 號函修正「新北市立高中職及國民中小學兼任代課及代理教師聘任補充規定」第 7 點代理教師聘期規定，惟本次修正涉及代理教師敘薪之第 10~11 點並未修正，不另行檢附修正條文。

原聲請書附表 2（各直轄市、縣（市）主管機關訂定之代理教師敘薪自治法規違憲情形彙整表）宜蘭縣及高雄市部份亦一併更新如附件。

因宜蘭縣及高雄市法規修正後將舊法規宣告違憲並無可追溯適用之對象，請同意以現行法規進行審查。舊法規（99 年 6 月 24 日訂定之宜蘭縣政

府所屬各級學校及其附設幼兒園代理教師敘薪簡表及 108 年 7 月 17 日修正之高雄市立高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任補充規定第 11 點) 聲請人同意撤回不予審理。

5 二、補充陳述意見部份：

憲法第 7 條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等」。所謂「法律上」不僅指行政機關「適用法律」須符合平等原則的要求，立法本身亦須符合平等的要求，否則即屬違憲無效之法律，此種對立法的拘束力當然亦適用於頒布法規命令之行政立法。釋字第 485 號解釋亦指出平等原則並非保障絕對的、機械的形式平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，法律或相關機關就個別案件事實上之差異及立法之目的，容許作合理之不同處理，惟差別待遇是否「合理」，乃合憲審查判斷之所在。

本案聲請人主張教育人事制度為憲法第 108 條第 1 項第 4 款教育制度之一部份，應由中央立法執行，或由中央立法並交由地方執行。代理教師敘薪原為省（市）政府主管事項，臺灣省政府組織精簡後，憲法增修條文第 9 條第 1 項凍結憲法第 109 條，並以法律將原省政府業務依其性質移轉至中央政府或縣市政府。但代理教師敘薪業務移交縣市政府後，87 年彰化縣先以無法律明確授權之自治規則限制代理教師採計職前年資提敘，之後其他縣市陸續跟進，演變成目前代理教師敘薪一國多制的狀況。惟憲法增修條文第 9 條第 1 項立法意旨為配合精省凍結憲法第 109 條第 1 項及第 2 項之省立法權限，憲法第 109 條第 3 項凍結後並未立法規劃國庫補助直轄市或縣（市）基本需求經費，使部份地區人民因地方政府經費不足而影響其基本生存權，則有違反憲法第 7 條平等原則之爭議（109 年 2 月 20 日補充陳述意見書（3）第 2~3 頁及附件 38 參照）。

此類因地方政府經費不足產生的違反平等原則之現象並不只「具有合格教師證之代理教師是否採計職前年資提敘」之差異，聲請人於 108 年 11 月 15 日聲請書亦提及「大學畢業生具有合格教師證（以 190 元起敘）或修

畢師資職前教育課程證明（以 180 元起敘）是否需『與聘任類科相同』始符合資格亦有 1 國多制之狀況（108 年 11 月 15 日聲請書第 16 頁及附表 3 參照）」。

5 本次宜蘭縣修正「宜蘭縣政府所屬各級學校及其附設幼兒園代理教師敘薪簡表」主要修正項目為增列未具有大學以上學歷代理教師敘薪標準，促使聲請人重新檢視各縣市自治法規對此部份是否也有不一致的規定（附表 4）。結果顯示未具有大學以上學歷代理教師敘薪亦存在 1 國多制之狀況，其中二專或五專畢業具有合格教師證之代理教師在嘉義市及澎湖縣還依「師專畢業」或「非師專畢業」有 2 種不同標準，彰化縣及臺東縣則只有  
10 訂定「師專畢業」的敘薪標準。

造成此種亂象之原因必需要由我國師資培育的歷史說起，光復初期政府將師範學校定位為與高中畢業同等學歷，專門培育國小教師。後期轉型為師範專科學校（學歷等同三專或五專），民國 76 年再改制為師範學院（學歷等同大學，94 年再改制為教育大學）。而中等學校教師來源不論是在師  
15 範學院或師範大學時期，都是以大學以上學歷為主。86 年訂定中小學兼任代課及代理教師聘任辦法（109 年 6 月 28 日修正為高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法），明訂無教師證擔任代理或代課教師之最低門檻為大學畢業（必需要前 2 次公開甄選無人報名或從缺才有報名資格）。自此未具有大學以上學歷擔任代理或代課教師，只有早期就讀師範學校或  
20 師範專科學校，有合格教師證且尚未失效之狀況。但此類人員早期大多以公費分發，且多已接近退休年紀，應徵代理教師人數稀少，故並非每個縣市都有訂定此類人員的敘薪標準。

幼托整合政策實施後，教保服務人員條例訂定教保員需具有專科以上學歷，技術高中（原高職）幼保相關科系畢業生得擔任助理教保員。部份  
25 縣市開始訂定未具大學以上學歷代理教保人員敘薪標準，但依教育部 105 年 1 月 26 日臺教人（二）字第 1050009778 號函說明二後段及 105 年 4 月 1 日臺教人（二）字第 1050044815 號函說明二後段：「公立中小學代理教師除未具各該教育階段、科（類）合格教師證書者，尚不得比照正式教師敘

薪及採計職前年資提敘薪級外，餘均由各該教育行政機關自行訂定敘薪標準。」各縣市自行訂定敘薪標準的結果，對於合格教保員及無證照教保員薪資是否應有差別待遇，以及合格教保員是否等同合格幼兒園教師有不同見解，產生一國多制的混亂現象。

5

證物名稱及件數：

附件 8-2：宜蘭縣政府所屬各級學校及其附設幼兒園代理教師敘薪簡表(108年 12 月 5 日修正版)

附件 14-4：高雄市立高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任補充規定(108 年 12 月 30 日修正版，並自 109 年 2 月 1 日生效)

10

(以上均為影本)

此致

司法院 公鑒

15 中 華 民 國 1 0 9 年 7 月 2 4 日

聲請人

張凱翔

張凱翔



附表 2：各直轄市、縣（市）主管機關訂定之代理教師敘薪自治法規違憲情形彙整表（更新 108 年 11 月 15 日聲請書附表宜蘭縣及高雄市部份，底線部份文字為增列文字。）

附件編號	法規名稱	違憲行為類型					
		A	B	C	D	E	其他
<del>附件 8</del>	<del>宜蘭縣政府所屬中小學代理教師敘薪簡表（99 年 6 月 24 日版本）備註 4</del>	<del>✓</del>	<del>✓</del>		<del>?</del>	<del>?</del>	改以 108 年 12 月 5 日修正條文進行審理。
附件 8-2	宜蘭縣政府所屬各級學校及其附設幼兒園代理教師敘薪簡表（108 年 12 月 5 日修正）備註 4	✓	✓			?	
<del>附件 14-1</del>	<del>高雄市立高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任補充規定（108 年 7 月 17 日修正版）第 11 點</del>	<del>✓</del>	<del>✓</del>				改以 108 年 12 月 30 日修正條文進行審理。
附件 14-2	高雄市政府教育局所屬各級學校代理教師起敘薪級簡要表	✓	✓	✓		?	
附件 14-3	高雄市政府教育局 104 年 7 月 16 日高市教人字第 10434730200 號函	✓		✓		?	
附件 14-4	高雄市立高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任補充規定（108 年 12 月 30 日修正版）第 10 點	✓	✓				

A：違反憲法第 23 條及釋字第 738 號解釋地方自治法規之法律保留原則，限制人民權利義務之重要性事項未經地方議會以「自治條例」規定。

B：限制採計職前年資敘薪。

C：聘期中取得較高學歷不得改敘。

5 D：聘期中取得教師證不得改敘。

E：申請改敘以主管機關核定日期為生效日（改敘生效日期非屬法律執行之技術性或細節性事項，若無法律授權應類推適用教師待遇條件施行細則第 6 條以申請日生效，有 C、D 限制不得改敘之縣市亦視為違反本項）。

✓：代表確定違反該項規定。

？：表示自治法規內未明訂此狀況之處理方式，需待實際個案發生時由地方主管機關個案解釋。

附表 4：

各縣市未具有大學學歷但有合格教師證之代理教師或教保員核敘薪級調查彙整表

資格 縣市	高中畢業以舊制教師登記取得教師證	二專或五專畢業以舊制教師登記取得教師證	三專畢業以舊制教師登記取得教師證	二專或五專畢業未取得合格教師證	三專畢業未取得合格教師證但有合格教保員	備註
花蓮縣 南投縣 苗栗縣	120	150	160			左列 3 個縣市僅規定「依教師待遇條例附表 2 以學歷起敘」。
新北市	130	160	170			
宜蘭縣	120	160	160	150*		
高雄市		160	170	150 (合格教保員)	160	
基隆市	120	160	160			
嘉義市	120	150 (非師專畢業) 160 (師專畢業)	160			
彰化縣		160 (師專畢)				
臺中市幼兒園		160	170	150 (合格教保員)	160	臺中市幼兒園、國中小、高級中等學校代理教師敘薪標準分別訂定，僅幼



資格 縣市	高中畢業以舊制教師登記取得教師證	二專或五專畢業以舊制教師登記取得教師證	三專畢業以舊制教師登記取得教師證	二專或五專畢業未取得合格教師證	三專畢業未取得合格教師證但有合格教保員	備註
						兒園有訂定未具有大學學歷但有合格教師證之代理教師或教保員敘薪標準。
臺東縣		160 (限 2 年制師專畢業)				
臺南市		150	160			
澎湖縣	120	150 (非師專畢業) 160 (師專畢業)	160			
金門縣	120	150	160			
臺北市	120	150	160			

註：本表為聲請人依據附件所列各直轄市、縣（市）自治法規整理，未列出之直轄市、縣（市）表示該地區自治法規未明訂未具有大學學歷但有合格教師證之代理教師或教保員，需待個案發生後由主管機關函釋。\*宜蘭縣訂定二專或五專畢業未具合格教師證之代理教師敘薪方式，但並不符合高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法第 3 條第 3 項第 3 款無教師證需大學畢業才能擔任代理教師之最低門檻，推測適用對象為教保員。