

憲法訴訟言詞辯論意旨補充書

案 號：108 年度憲二字第 214 號

關係機關	新北市政府	
代表人	侯友宜（市長）	
代表	歐人豪	

本案聲請人張凱翔為代理教師敘薪事件聲請法規範憲法審查，新北市政府於 113 年 3 月 12 日憲法法庭言詞辯論後，提出言詞辯論補充書事：

一、關於法律保留原則、授權明確性原則、平等原則等，均援引歷次答辯說明及憲法法庭補充外，再補充如下：

（一）國家對人民自由權利之限制，應以法律為之，是謂法律保留原則，為《憲法》第 23 條所明揭，乃法治國之具體展現。惟憲法上法律保留原則應視所涉及人民自由權利之性質與重要性不同而定，形成層級化法律保留。本案所系爭規定一即代理教師權利義務事項，自包含對代理教師之待遇事項（絕非直接或間接影響工作權），應屬相對法律保留規範之範疇，是以系爭規定一授權教育部另訂辦法規範代理教師之「權利與義務」，教育部於《中小學兼任代課及代理教師聘任辦法》，將代理教師聘任資格、待遇、福利及其他各項權利義務等一併納入，故本案所涉「代理教師待遇事項」，並無違反法律保留原則。

（二）司法院釋字第 612 號大法官彭鳳至及徐璧湖共同提出之協同意見書揭示，授權明確性原則之審查標準「(1) 依基本權利之種類所建立的劃分標準：涉及人民生命及身體自由者，適用嚴格法律保留原則，對授權明確性之審查較嚴；涉及人民其他自由權利者，適用一般法律保留原則，對授權明確性之審查較寬。(2) 依限制人民自由權利措施之性質所建立的劃分標準：涉及刑罰之規定，適用嚴格法律保留原則，對授權明確性之審查較嚴；涉及行政罰或其他行政干預之規定，適用一

1 般法律保留原則，對授權明確性之審查較寬。」，本案所涉者為「代理
2 教師待遇事項」，與人民生命及身體自由無涉且亦非刑罰之規定，乃
3 屬制度性保障，應採寬鬆審查標準，即系爭規定一授權教育部另訂辦
4 法規範，是以系爭規定二符合立法意旨，且未逾越母法規定之範圍，
5 符合授權明確性原則。

6 (三) 「教師」，係指任職於高級中等以下學校(以下簡稱學校)從事教學工
7 作者，其又區分為專任教師、兼任教師、代理教師及代課教師。本案
8 所涉為專任教師與代理教師，其中「專任教師」係指於公立及已立案
9 之私立學校編制內，具合格教師證書且通過教師甄選，依法取得教師
10 資格者(參照教師法第3條、第5條及第10條規定);代理教師係指
11 以「全部時間」擔任學校編制內教師因差假或其他原因所遺之課務者，
12 學校聘任三個月以上之代理教師，其應依下列資格順序，公開甄選並
13 經教師評審委員會審查通過後，由校長聘任之：

14 1、「專任教師」：係指於公立及已立案之私立學校編制內，具合格教師
15 證書且通過教師甄試，依法取得教師資格者(參照教師法第3條、
16 第5條及第10條規定)

17 2、代理教師：係指以「全部時間」擔任學校編制內教師因差假或其他原
18 因所遺之課務者，學校聘任三個月以上之代理教師，其應依下列資
19 格順序，階段性公開甄選並經教師評審委員會審查通過後，由校長
20 聘任之：

21 (1) 第一階段：具有各該教育階段、科(類)合格教師證書者(俗稱「一
22 招」)。

23 (2) 第二階段：無前款人員報名或前款人員經甄選未通過者，得為具有
24 修畢師資職前教育學程，取得修畢證明書者(俗稱「二招」)。教育
25 學程一般通過門檻約 26 學分，普遍於大學畢業前均可修畢通過。

26 (3) 第三階段：無前二款人員報名或前二款人員經甄選未通過者，得為
27 僅需具有大學以上畢業者(俗稱「三招」)。

1 (4) 相關甄選作業，得以一次公告分次招考方式辦理。

2 (四) 以上可知，高級中等以下學校各校招聘代理教師，有資格限制之差異
3 性，一招階段如無人報名或未能甄選出合適教師，則進入二招與三招
4 (含之後)，各校為了聘足教師，三招之後，依現行法令，僅具「大學
5 畢業，即使完全未修習教育學程、未具有合格教師證書者」資格，通
6 過甄選，即可聘用為代理教師（參照高級中等以下學校兼任代課及代
7 理教師聘任辦法第 2 條及第 3 條規定）。綜上顯見，「代理教師」係為
8 補充或支援專任教師所遺課務或具特殊性之不同課程所需之教師。縱
9 認職前年資採計與否係屬待遇事項，然兩者因身份、資格上、考試及
10 任用上均完全不同，故其所適用薪資待遇亦不相同，其中《教師待遇
11 條例》僅適用於「專任教師」；系爭規定二則是規範「兼任教師」、「代
12 理教師」及「代課教師」，然因各類教師之學經歷及有無取得教師合格
13 證書作為身分資格之分類標準，涉及專業判斷之差別待遇應採寬鬆審
14 查，故本案系爭規定及函文，均符合平等原則。

15 (五) 考試制度透過考試擇優取才，乃我國考選制度之特色，各國亦為相近。
16 歷周代擇才取士，秦漢之博士弟子、賢良方正、察舉孝廉。漢朝取才
17 尤重「孝廉」與「茂材」。雖歷經變革，然以考試甄用人才，鞏固國基，
18 則為歷代之所同。雖然歷代之考試方法未盡一致，內容亦時有更迭，
19 然國家用人，概以考試為正途，不論貴賤貧富，只要肯努力就有機會
20 為國所用，無論是公務員、司法人員或專任教師等，均透過考試甄選，
21 由國家予以錄取及任用。五權分立，現今考試權之內涵，依據憲法除
22 了考試外，並包含任免、銓敘、考績、級俸、陞遷、保障、培訓、褒
23 獎、撫卹、退休、保險等事項，此乃為完整之考試權。由此可知，專
24 任教師依法受有較優之級俸、保障等，乃因其通過教師甄試，受國家
25 依法任用之由，乃屬當然。

26 二、關於代理教師「職前年資，是否全國一致性之必要」，以及中央授權各
27 縣市訂定支給基準，本市補充說明如下，亦請 大院考量教育現場困境：

1 (一) 長久以來，考試權獨立超然之地位，以及考試用人程序之公平、公正，
2 向來為我國考選制度所珍視及自豪。考試權旨在建立公平公正之考試
3 制度，就專門職業人員考試而言，即在確保相關考試及格者，具有職
4 業所需之知識與能力，故考試主管機關有關考試資格及方法之規定，
5 涉及考試之專業判斷者，應給予適度之尊重，始符憲法五權分治彼此
6 相維之精神。相同地，教師甄選制度拔擢優良適性的教育人才，就如
7 同其他依法應考並通過考試，受國家任用之公務員一樣，均應受相當
8 之保障，始符憲法五權分立之精神。

9 (二) 教師甄試，是決定「(具合格教師證)代理教師」與「正式專任教師」
10 最大之區別。目前國內教師甄試錄取率，從民國九十幾年(當時最難
11 考)的千分之1左右，到至今錄取率已約百分之2至5左右(依各縣
12 市開缺及報名人數、各教育階段別、各專業類科，均略有差異)。

13 (三) 另有關教師控留缺額部分：若學校規模小，以及因應發展十二年國教
14 課程所需不同專長教師，則可運用控留缺額之機制，聘任不同專才教
15 師，以達強化學生跨領域學習並培養多元發展彈性。而代理教師之來
16 源有三種來源，一則「控留不開正式缺」，稱為實缺亦為懸缺；另一為
17 「請假育嬰、侍親、進修、服兵役及其他法定原因」留職停薪產生之
18 缺額，此不能開實缺，因為專任教師會回歸學校，此狀況為學校常態；
19 最後為「課程專任需求」之缺額，招聘不同專才之教師；故學校存在
20 代理教師，實在制度上之必然。另有論者，每年國家考試之各類公務
21 員開缺名額亦不相同，甚至可能連續好幾年沒開缺，每年國考考生數
22 萬人，僧多粥少，此乃社會常態，亦為職業選擇之自由。

23 (四) 「教師甄選」乃是為「教育品質把關」之重要機制，各地方政府招考
24 「專任教師」，目的為提升並穩定的教育品質，甄選出具有競爭力的
25 「專任教師」，通過第一階段「教育專業與基礎科目」的筆試，再透過
26 第二階段「教學試教和口試」，甄選出教育國家未來主人翁的老師(各
27 縣市均有不同教育特色，題目及方向均有些許不同，例如部分縣市有

1 加考國語、數學、英語、地方文史……)。教育乃百年大計，教師為百
2 年樹人。教育部的簡報中也有說明，司法院釋字第 707 號「專任教師
3 肩負起保障國民受教權重大責任」，教師甄選制度，是嚴謹的、層層把
4 關的擇優錄取機制。

5 (五) 依目前情形「無教師證」的代理教師，全國一致不採計職前年資；有
6 教師證的代理教師，目前僅金門縣和臺北市採計，其採計均有其理由，
7 亦屬因地制宜、考量不同所致。各地方政府均可考量其預算，且教育
8 興辦的財政狀況不一、教育現況、學生數也不一，各地的情況需求也
9 不同，例如，在評估城鄉差距、考量各地教育現場實施課程之專長教
10 師需求特殊教育的健全機制以及發展數位科技融入教學上，皆會因應
11 地方經費，視各地方整體社會與教育發展特性，勾勒不同藍圖教育政
12 策方向，故因地制宜，秉持地方自治的精神，由各地方自行決定教育
13 方向，有其必要性，並無違背再授權禁止原則。

14 (六) 代理教師若順利考取擔任專任教師，其擔任代理教師之年資，皆得併
15 入計算其職前年資，依規定均可提敘。

16 (七) 新北市政府的簡報曾提及「我們的孩子，會希望遇到怎麼樣的老師
17 呢？」其原意絕非僅指「專任教師」或「代理教師」。我們衷心期盼，
18 所有的教師都是孩子生命中的貴人，絕非以「代理教師」或「專任教
19 師」即可作為區隔。甚至，我們也絕對肯認，必定有教學品質、各項
20 教師特質均優且極佳之「代理教師」；惟，代理教師，如考上專任教師，
21 所有年資均可提敘，薪水將一次到位。

22 (八) 本次憲法訴訟庭，將可能決定臺灣未來數十年教育現場之方向，本案
23 絕非僅新北市之個案，亦為全國各縣市幾乎為一致情形。未來，除期
24 盼中央與各縣市共同研商，是否需全國一致？或因地制宜？或未來可
25 考量納入《教師待遇條例》立法方式辦理？亦可考量各縣市教育政策
26 與方向不一，作更通盤的檢視及思考，以期能更進一步提升教育品質，
27 為全國的教育一起努力。亦懇請憲法法庭，能深入了解教育現場之難

1 處，並作合憲之解釋。

2

3

4 謹狀

5 憲法法庭 公鑒

6

7

8

9

10 相關機關：新北市政府

11 代表人：侯友宜（市長）

12

13

14 中 華 民 國 1 1 3 年 4 月 1 日