

1 **憲法訴訟言詞辯論意旨補充書**

2 案 號：108 年度憲二字第 214 號

3 關係機關：教育部

4 代 表 人：部長潘文忠

5 訴訟代理人：李仁淼教授

6

7 劉昆銘律師

8

9 甘玫瑛專門委員

10

11

12 為本件法規憲法審查，謹依法續提言詞辯論意旨補充書事：

13 一、有關憲法法庭於 113 年 3 月 12 日言詞辯論期日所詢關係機關之問題，
14 謹予整理並陳述如下：

15 (一)既代理教師係因專任教師所遺課務等需求而聘任，此與敘薪不一致有
16 何關聯？是否因正式與代理而不同，該情形有哪些？(呂太郎大法官)

17 說明：

18 1、按代理教師係指「以全部時間擔任學校編制內教師因差假或其他
19 原因所遺之課務者」，是以代理教師在隨時支援任何編制內教師因
20 差假等原因所遺之課務，具**補充、支援不同教師所遺不同課程之補**
21 **充性與特殊性**，與專任教師就特定學門科目教學，具長期延續其教
22 學之**嫻熟度**，在制度設計上，與編制內教師有所不同。

1 2、有關教育事項之分權，依「教育基本法」第 9 條、「地方制度法」
2 第 18 條第 4 款第 1 目及第 19 條第 4 款第 1 目之規定，中央就全
3 國性教育事務執行與教育經費分配及補助有其權限。其餘事項除
4 法律另有規定外，權限歸屬各地方自治團體。於各地方政府在興辦
5 各級學校時，在資源配置需求不一之情形下，各地方政府有綜合考
6 量其所在區域之學生數、人口數之密集度、各地區文化色彩、產業
7 結構、地區交通便利性及教學教材取得等各項關於教育品質之地
8 方興辦教育因素之必要。因此實有使各地方政府在興辦教育上，賦
9 予其因地制宜之一定權限。

10 3、其次，依系爭規定二行為時之「中小學兼任代課及代理教師聘任辦
11 法」第 9 條，及由本部報請行政院核定之「中小學代理教師待遇
12 支給基準」第 1 點「中小學代理教師待遇（包括本薪、加給及獎
13 金）之支給，比照專任教師之規定；但未具代理類（科）別合格教
14 師證書者，其學術研究加給按相當等級專任教師八成數額支給」之
15 規定，係指代理教師待遇支給領本薪、學術研究費及獎金等待遇之
16 數額，比照專任教師規定辦理，尚無涉其職前年資得比照正式教師
17 採計提敘薪級；其按所具學歷資格敘薪，此規定除對代理教師之敘
18 薪無任何差別外，並有助代理教師基本生活之保障。至系爭規定二
19 「本辦法未盡事宜，得由各該主管教育行政機關訂定補充規定。」，
20 乃著眼於代理教師與專任教師在制度差異。並有以下潛在因素及
21 背景，茲分述如下：

22 (1)首先，由於我國少子化日趨嚴重，110 年出生人口數下滑至 15
23 萬 3,820 人。因總生育率長期持續下降，使在學人數下降，衝擊
24 教育體系。自 99 年起國民中小學受少子化影響，當年畢業學生
25 人數為 31 萬 6,906 人。然緊接進入國中一年級新生人數已降到
26 27 萬至 28 萬人。102 年高中職同樣受到影響，高中職校亦少近
27 4 萬 7 千位學生。據本部統計，於 109 年 9 月，6 歲至 21 歲學

1 齡人口約 358 萬人(含高等教育部分),推估 20 年後將減少 85 萬
2 人至 128 萬人,其中 6 歲至 11 歲國小學齡將減少 17 萬人至 45
3 萬人;12 歲至 17 歲國/高中學齡人口將減少至 27 萬人至 39 萬
4 人,159 學年度學齡人口則將僅為 109 學年度減少五成,其後續
5 衍生各級學校學生人數不足、併校或退場等問題,同樣衝擊教育
6 體系¹。教育目的應以穩定、延續教育品質之專任教師為主,在
7 少子化趨勢下,將影響學生人數及開班數,恐衍生教師超額之情
8 形,而代理教師在編制內教師因差假等原因遺有課務時予以聘
9 任,於現況下仍有存在必要。惟考量教育人員穩定性及教學延續
10 性,此類具補充性與特殊性之教育人力,於制度設計上未具久任
11 之性質,並因應少子化之趨勢,控留一定代理教師進用比例,避
12 免因預防專任教師超額導致過量進用代理教師。

13 (2)其次、就近年教育預算之編列觀之,109 學年各級學校經費支出
14 計新臺幣 7,610 億元,其中以學前及國民教育 3,929 億元為主,
15 高級中等學校及特教教育學校合計 1,131 億元。各級學校經費
16 支出 4 學年間(105~109 學年)增加 5.7%,其中以學前及國民教
17 育部分學前教育階段實施我國少子女對策計畫,4 學年間經費支
18 出成長 9.1%,占比由 50.0%增至 51.6%²。據上可知教育經費有逐
19 年增長趨勢,如代理教師職前年資均以採計,恐導致部分縣市將
20 因地方財政負擔能力不同而擠壓其教育資源配置。

21 (3)再者,因應教育人員年金改革,公立學校教職員月退休金起支年
22 齡,規劃過渡 10 年延後中小學教師月退休金請領年齡到 60 歲,
23 依據本部統計,中小學教師平均退休年齡約為 54 歲,平均任職
24 年資為 30 年;初任中小學教師平均年齡從 79 年以前的 22.6 歲,
25 到 100 年以後為 29 歲,考量教師初任年齡隨著師資培育發展延

¹參本部,我國少子女化對策計畫(107 年—113 年)核定本,中華民國 112 年 8 月修正。

²參本部統計處網站,111 年應用統計分析網頁內之教育資源投入統計結果提要分析。

1 後 7 歲多。因此，立法院將 60 歲才能領月退休金的年齡提前 2
2 歲，以減緩對這類教師月退休金請領年齡的衝擊，實務上亦較符
3 合師資培育發展趨勢³。司法院釋字第 783 號宣告公立學校教職
4 員退休資遣撫卹條例第 4 條第 4 款至第 6 款、第 8 條第 2 項、
5 第 19 條第 2 款、第 3 款、第 36 條、第 37 條、第 38 條及第 39
6 條第 1 項、第 2 項等規定與憲法保障人民財產權、生存權及教
7 育工作者生活、信賴保護原則、比例原則之意旨尚無違背。於該
8 背景下，亦有專任教師為避免受到年金改革不利部分之衝擊，選
9 擇延後退休，並間接造成教育人員流動受到影響，地方政府則礙
10 於財源問題，乃以對專任教師採「遇缺不補」或「不開實缺」之
11 方式因應。

12 (4)另一方面，於 108 課綱頒布後，十二年國民基本教育之課程發展本
13 於全人教育精神，以「自發」、「互動」及「共好」為理念，強調
14 學生為自發主動學習者，學校教育應善誘學生學習動機與熱情，
15 引導學生自我開展。教師應依據核心素養、教學目標或學生學習
16 表現，選用合適之教學模式，做好教學規劃並準備教學所需資源
17 及相關事項。依據學生多方面之差異，規劃適性分組、採用多元
18 教學模式及提供符合不同需求之學習材料與評量方式。故教師
19 應充實多元文化與特殊教育之基本知能、專業能力，以精進課程
20 設計，提升學生學習成效，是以穩定之師資品質為首要目的。代
21 理教師因係僅限於特殊情形為聘任，因其補充性與特殊性，以及
22 對現場課程嫻熟度，其就學生多方面差異以規劃適性分組、多元
23 教學及提供不同學習材料與評量自與專任教師有別。

24 4、綜上所述，代理教師雖係因專任教師請假出缺或為專門課程需求
25 等特殊任務而為聘任，目的在延續專任教師所遺課程之延續性。然

³參總統府年金改革委員會，網址：https://pension.president.gov.tw/nc_9646_27292，最後瀏覽日：2024 年 3 月 17 日。

1 各地方政府資源不一，且各地方甚或同一地方自治團體內有城鄉
2 差距，考量教育經費運用之有效性，對於代理教師之職前提敘有其
3 因地制宜之必要。為因應少子化、教育預算編列須有一定彈性、
4 108 課綱頒布後之多元課程，以及年金改革後教育人員流動停滯化
5 等因素，對於受聘於地方政府之代理教師，其職前年資採計提敘除
6 屬地方自治事項外，代理教師雖或因原教師請假出缺，或因專門課
7 程需求等特殊原因而予聘任，然並非當然取代其所代理之專任教
8 師，有關其職前年資採計提敘事項自得由地方政府本於憲法上地
9 方自治之精神，由地方政府以其自治法規加以律定。

10 (二)監察院調查報告指明 110 年代理教師有超出法定控管員額情形，有
11 超過學校員額 8%情形，新北市則稱目前已大幅進用正式教師，造成
12 代理教師多次招聘，究目前實務為何？（黃瑞明大法官）

13 說明：

14 1、因少子女化趨勢致學生數減少情形，教學現場恐面臨教師超額問
15 題。111 學年國小校數 2,626 所；國中校數 734 所，較 110 學年度
16 呈現持平狀態。然受到少子化影響，111 學年各級學校學生總數較
17 106 學年呈現逐年遞減，5 學年間計減少 30.0 萬人或 6.8%。就平
18 均每班學生人數及生師比，近 5 學年間國中及高級中等學校平均
19 每班學生人數呈現逐年下滑之趨勢。觀察 106 學年至 111 學年高
20 級中等以下學校平均每班學生人數，國小均維持在 23.0 人左右；
21 國中由 106 學年 27.5 人降至 111 學年 26.3 人；高級中等學校亦
22 由 35.8 人降至 31.2 人，計減 4.6 人最為顯著⁴。

23 2、為因應前述少子化所帶來生師比不均、教師超額等問題，各地方政
24 府於其教育興辦事項為人力控管規劃，減少產生後續教師超額及
25 安置等可能狀況。各地方政府及各級學校在衡酌人口變動、地方學

⁴參本部，111 學年學校基本概況統計結果提要分析。

1 生數、產業結構及地方文化等因素，透過教師甄選、介聘與公費生
2 等方式，逐年朝向以降低教師員額控管率至不超過 8% 為目標。查
3 迄 111 學年度，全國教師員額控留比率國中 9.69%，國小 11.14%，
4 均有逐步下降趨勢。

5 3、為使各地方政府重視並合理規劃員額控留比率，本部自 111 年度
6 起，於一般性補助款考核項目新增列「教師員額控留比率」項目，
7 作為監督及考核各地方政府教師員額控留與預算管理，藉以引導
8 各地方政府確實分年逐步降低教師員額控留比率，改善學校專任
9 教師不足情形且增加師資穩定性，維持教學品質。該監督除亦延續
10 至 112 年度外，更賡續納為一般性補助款考核項目。

11 4、為降低各國中小教師控留員額比率，本部督導各地方政府釋出正
12 式教師員額。112 年各地方政府招考近 5,000 名正式教師；另為維
13 護代理教師權益，本部於 112 年 6 月 19 日修正發布「高級中等以
14 下學校兼任代課及代理教師聘任辦法」，給予代理教師完整聘期。
15 又本部自 104 年起建置「國中小代理代課教師人才庫平臺」，提供
16 有需求之學校及代理教師媒合管道，協助人員之進用。

17 (三)學校編制數、預算數及有無進用較編制數多之代理教師(控留 8 人聘
18 9 名代理教師，蔡宗珍大法官)

19 說明：

20 各主管教育行政機關係依「高級中等學校組織設置及員額編制標
21 準」、「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則」規定及
22 學校班級數設算學校教師編制員額數核定預算員額編制表，並依據核
23 定員額數編列相應之人事費預算，爰學校教師編制員額數即為預算員
24 額數，與行政機關有別。如因教師退離或其他原因，學校得視教學專
25 長需求，並考量少子化趨勢，於原控留教師員額數內聘任代理教師或
26 其他教學人力，並於原編列之相關人事預算經費支應。

1 (四)自 103 年修正聘任辦法增訂得再聘機制，全國代理教師有機會任職 3
2 年之統計數據（蔡焜燉大法官，如各縣市有權不採計，所定最高 525
3 俸點形同具文）

4 說明：

5 檢陳彙整之部分地方政府之高級中等以下學校再聘 2 次之人數調
6 查表 1 份。俟彙整完整後，本部再另案函送調查情形。

7 二、綜上所述，懇請憲法法庭鑒核，至為德感。

8

9

10

11

12

13 此致

14 憲法法庭公鑒

15 中 華 民 國 1 1 3 年 4 月 9 日

16

17 具 狀 人：教育部

18 代表人 潘文忠

19 撰 狀 人：李仁森教授

20 劉昆銘律師

21 甘玫瑛專門委員

公立高級中等以下學校代理教師再聘2次之人數調查表

教育階段 類別	103學年	104學年	105學年	106學年	107學年	108學年	109學年	110學年	111學年	112學年
國小	1,079	1,023	1,096	1,608	1,288	1,530	1,697	1,806	1,875	1,659
國中	295	260	275	287	235	337	407	423	508	388
高中	268	249	322	415	414	542	597	689	752	677
合計	1,642	1,532	1,693	2,310	1,937	2,409	2,701	2,918	3,135	2,724