

1 **專家諮詢意見書**

2 案號：108 年度憲二字第 214 號張凱翔聲請案（中小學代理教師職前年資提
3 敘案）

4 專家學者 姓名：陳信安

5

6

7

8

9

10

11 **為人民聲請法規範憲法審查案提出專家諮詢意見事：**

12 **應揭露事項**

13 一、 本專業意見書之準備或提出，並未與當事人、關係人或其代理人有分
14 工或合作關係。

15 二、 本專業意見書之準備或提出，並未受當事人、關係人或其代理人之金
16 錢報酬或資助及其金額或價值。

17 三、 本專業意見書並未接受其他金錢報酬或資助。

18

19 **專業意見**

20 本人經鈞庭指定為 108 年度憲二字第 214 號張凱翔聲請案之專家學者，就
21 本聲請案之爭點題綱所詢五項爭點問題，提出專業意見書如下：

1 壹、爭點一：系爭規定一之授權，是否符合授權明確性原則？

2 一、授權明確性原則之內涵

3 依司法院釋字第 443 號解釋，於涉及人民生命之剝奪或身體自由之限制以外之其他基本權利限制情形時，如由法律授權主管機關就該等限制發布命令為補充規定時，該等法律之授權應符合具體明確之原則。所謂授權應具體明確之原則，依鈞庭 112 年憲判字第 5 號判決意旨，係指授權之目的、內容及範圍等事項之規範應具體明確。而授權條款就該等事項應具體明確規範之程度並非固定，依該判決及相關司法院大法官解釋¹之意旨，毋寧係取決於行政機關經授權而訂定之法規命令對人民權利之影響程度而定；申言之，對人民權利影響程度越是重大，授權條款就授權之目的、內容及範圍等事項之規範即應越是明確才是。

12 又，於探究授權條款就授權之目的、內容及範圍等事項之規範是否明確時，同樣依相關司法院大法官解釋及鈞庭判決之意旨，應就授權之法律本身之立法目的、該法律整體解釋，或依其整體規定所表明之關聯意義為判斷，而不可拘泥於該授權條款本身所使用之文字，僅以該等文字為斷²。

16 二、代理教師之待遇，應非屬系爭規定一得為授權之事項

17 須注意的是，依司法院相關大法官解釋及鈞庭相關判決之意旨可得推知，授權明確性原則應係根植於法律保留原則，而針對立法者所為之另一面向之要求³。也因此，於探討法律之授權條款是否符合授權明確性原則之要

¹ 就此，有司法院釋字第 525 號、第 680 號，以及第 710 號等解釋可資參照。

² 就此，可參照司法院釋字第 426 號、第 593 號、第 643 號、第 676 號、第 710 號、第 734 號、第 753 號、第 765 號，以及鈞庭 111 年憲判字第 19 號與 111 年憲判字第 5 號等解釋及判決。

³ 許宗力大法官即曾明確指出「法律保留原則乃授權明確性要求之邏輯上的先決要件。換言之，無法律保留原則之適用者，即無授權明確性要求可言」。氏並認為「授權明確性要求具有進一步強化法律保留原則的功能，如果把法律保留的焦點集中在立法者授權行政機關發布命令（與處分）時所必須同時給予的個別指示上面，我們甚至可以說法律保留原則與授權明確性要求兩者其實是二而為一的同樣一個問題」。就此，參閱許宗力，行政命令授權明確性問題之研究，法與國家權力，元照初版，1999 年 10 月，頁 222 以下。

1 求時，即應先行探究該等授權條款所欲授權者，是否確實屬於立法者得授權
2 主管之行政機關訂定法規命令以為規範之事項。基此，對於系爭規定一之授
3 權是否符合授權明確性原則之問題，本意見書認為應先行確認系爭規定一
4 所授權而由教育部訂定辦法以為規範之代理教師之權利、義務等事項，是否
5 確實屬於系爭規定一所屬 89 年 7 月 19 日修正公布之教師法（以下稱 89 年
6 教師法）得以為授權之事項。

7 對此，首先應探究者，係何者屬於系爭規定一所稱代理教師之權利、義
8 務事項之問題。如依前述相關司法院大法官解釋及鈞庭相關判決之意旨，於
9 此應由 89 年教師法本身之立法目的，以及該法整體解釋認定，或依其整體
10 規定所表明之關聯意義為斷。依此，89 年教師法本身之立法目的乃揭示於
11 該法第 1 條規定中，係以為明定教師權利義務，保障教師工作與生活，以提
12 升教師專業地位為其本身之立法目的。如再由該法整體規定以觀，則該法第
13 1 條規定所稱之教師權利義務事項，應係指該法第 4 章「權利義務」一章中
14 第 16 條規定所定教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定所得享有
15 之權利事項、第 17 條規定所定應遵守法令履行聘約與該條規定所列之各列
16 義務事項，以及第 18 條規定關於教師違反相關義務之處理方式等規定；凡
17 此，均屬於判斷系爭規定一所稱代理教師之權利、義務事項之規範內涵
18 時，所應納入審酌者。又，由於該法第 16 條第 2 款規定將待遇明定為教師
19 於接受聘任後依有關法令及學校章則所得享有之權利事項之一，從而該法
20 第 5 章「待遇」一章中第 19 條與第 20 條等規定，亦同樣應納入審酌、判
21 斷。

22 其中與本聲請案有關之代理教師待遇部分，司法院釋字第 707 號解釋
23 已明確揭示「有關教師之待遇事項，自應以法律或法律明確授權之命令予以
24 規範，始為憲法所許」，並基此而宣告教育部於中華民國 93 年 12 月 22 日
25 修正發布之公立學校教職員敘薪辦法（以下稱敘薪辦法），以及該敘薪辦法
26 之附表（以下稱敘薪標準表）與其所附說明（以下稱敘薪標準表說明）中，關
27 於公立高級中等以下學校教師部分之規定違反憲法上法律保留原則而違

1 憲。如單就該號解釋意旨與本意見書前述之說明，似乎得以認為系爭規定一
2 關於代理教師之權利、義務事項，由教育部訂定辦法以為規範之授權規
3 定，係屬 89 年教師法得以授權由主管之行政機關訂定法規命令為規範之事
4 項，且其授權之目的、內容及範圍，亦應符合授權明確性原則之要求。

5 然而，本意見書認為於此應留意的是，由於 89 年教師法第 20 條規定
6 已明確揭示，教師之待遇應另以法律定之，從而，在解釋上即會面臨屬於代
7 理教師權利之一的待遇事項，是否為系爭規定一得以授權由教育部訂定辦
8 法以為規範之事項之問題。換言之，既然於判斷上應依前述方式觀察 89 年
9 7 月教師法第 16 條至第 20 條等有關教師權利義務事項之規定所表明之整
10 體關聯意義，以認定系爭規定一之授權目的、內容及範圍，則在該法第 20
11 條規定已明確揭示教師之待遇應另以法律規定之情況下，關於代理教師之
12 待遇此一權利事項，自應非屬系爭規定一得以授權之事項範圍才是。

13 三、縱認為代理教師待遇係屬得為授權之事項，系爭規定一仍與 14 授權明確性原則之要求不符

15 即便認為由 89 年教師法第 3 條規定而論，該法第 20 條規定應係指公
16 立及已立案之私立學校（以下稱公私立學校）專任教師之待遇應另以法律定
17 之，代理教師之待遇仍屬系爭規定一得為授權之事項範圍，但本意見書認
18 為，在該等見解脈絡下，既然該法第 3 條規定已明確揭示該法以公私立學
19 校專任教師為適用對象，不具公私立學校專任教師身分之代理教師，即非屬
20 該法所欲適用之對象，則由於系爭規定一所授權者，並非係專任教師之權
21 利、義務事項，而係代理教師之權利、義務事項，因此，其是否仍符合授權
22 明確性原則之要求，即有疑問。理由在於，不論是由系爭規定一此一授權條
23 款本身之規定，抑或是前述 89 年教師法本身之立法目的，或前述該法有關
24 教師權利、義務事項之規定所表明之整體關聯意義，均無法明確得知，究竟
25 該法係意在於授權主管機關對於代理教師之權利、義務事項應比照專任教
26 師為規範，抑或是使其得就代理教師特定之權利或特定之義務事項而與專

1 任教師為一定程度之差別待遇。縱使認為係屬後者之授權情形，則何者係屬
2 於得與專任教師為一定程度差別待遇之代理教師權利、義務事項，以及得為
3 何等程度之差別待遇等，亦同樣無法以前述之觀察方式獲致確切之解釋結
4 果。

5 綜上所述，本意見書認為，代理教師之待遇事項，應非屬系爭規定一得
6 為授權之事項範圍；縱使認為係屬其得為授權之事項範圍，系爭規定一仍與
7 授權明確性原則之要求不符。

8 貳、爭點二：系爭規定二及系爭函一至四，是否違反司法院釋字 9 第 524 號解釋所揭示之再授權禁止原則？

10 一、再授權禁止原則之內涵

11 司法院釋字第 524 號解釋之解釋文及解釋理由書均已明確揭示，法律
12 授權主管機關訂定法規命令以補充法律規定之不足者，如該法律並無轉委
13 任之授權，該主管機關即不得再委由其所屬機關逕行發布相關規章。如進一
14 步探究該號解釋之意旨，則所謂不得再委由其所屬機關逕行發布相關規
15 章，應係指不得就法律所授權之事項，再委由其所屬機關逕行發布相關規章
16 以為規範之意。

17 二、解釋性函示不得違反法律優位及法律保留原則之要求

18 另，主管機關或目的事業主管機關因執行主管之法律，而就該主管法律
19 相關抽象性構成要件規定之解釋與適用，發布解釋性函示，以協助下級機關
20 或地方主管機關統一解釋與適用該法律，為其法定職權之一。然其所發布之
21 解釋性函示就主管法律所為之解釋結果，依法律優位原則及法律保留原則
22 之要求，仍不得有牴觸該主管法律之情形，以及不得對人民之自由、權利增
23 加該主管法律所未規定之限制。

1 三、系爭規定二應依其解釋結果判斷有無違反再授權禁止原則

2 系爭規定二所屬而於 103 年 8 月 18 日修正發布之中小學兼任代課及代
3 理教師聘任辦法(以下稱 103 年聘任辦法),性質係屬依當時教師法第 35 條
4 第 2 項規定之授權所訂定之法規命令。對於爭點二所詢系爭規定二是否違
5 反司法院釋字第 524 號解釋所揭示之再授權禁止原則一事,本意見書依前
6 述說明,認為應分別就授權之教師法第 35 條第 2 項規定本身,以及系爭規
7 定二所謂「本辦法未盡事宜」此一規範文義之意涵為探究。

8 首先,教師法自 84 年公布施行開始,直至 108 年修正為止,其第 35 條
9 第 2 項規定(以下稱修正前教師法第 35 條第 2 項規定)之規範內容均係
10 「兼任、代課及代理教師之權利、義務,由教育部訂定辦法規定之」(前述
11 系爭規定一亦是如此)。姑且不論本意見書認為其有不得就代理教師之待遇
12 事項為授權,以及違反授權明確性原則等疑義,其授權之範圍應僅限於兼
13 任、代課及代理教師之權利、義務事項;且很明顯地,關於該等授權事項,該
14 條項規定本身並未有進一步授權教育部得再授權其所屬下級機關或各該主
15 管教育行政機關發布相關規章以為規範之情形。然而,本意見書認為,由此
16 尚無法立即得出系爭規定二已違反司法院釋字第 524 號解釋所揭示之再授
17 權禁止原則之結論,毋寧尚須就系爭規定二所謂「本辦法未盡事宜」此一規
18 範文義之意涵進行判斷。

19 對此,本意見書認為,系爭規定二該等「本辦法未盡事宜」之規範文
20 義,或有如下二種解釋可能性:其一為僅限於為進一步執行 103 年聘任辦
21 法,而由各該主管教育行政機關就該聘任辦法所未規定而與執行有關之事
22 宜,訂定內容屬細節性、技術性事項之補充規定,並不包括就該聘任辦法所
23 未規範之兼任、代課及代理教師之權利、義務事項,得再由各該主管教育行
24 政機關自行訂定補充規定而另行創設新的權利、義務事項,或就其所已規範
25 之權利事項為限制。其二則是授權由各該主管教育行政機關得於該聘任辦

1 法就兼任、代課及代理教師所定之權利、義務事項範圍外，再行創設其他新
2 的權利、義務事項，或是就其所已規範之權利事項為限制。

3 對於上述二種解釋可能性，本意見書認為，如採第一種解釋可能性，則
4 系爭規定二應無違反再授權禁止原則之要求；相反地，如係採第二種解釋可
5 能性，而由各該主管教育行政機關訂定補充規定以另行創設 103 年聘任辦
6 法所無之其他權利、義務事項，或是就其已規範之權利事項為限制，則將導
7 致系爭規定二違反司法院釋字第 524 號解釋所揭示之再授權禁止原則之要
8 求。

9 四、系爭函一至四應屬非再授權禁止原則之適用範圍，但仍違反 10 法律保留原則

11 至於在系爭函一至四是否違反司法院釋字第 524 號解釋所揭示之再授
12 權禁止原則之問題方面，本意見書首先認為，依司法院釋字第 524 號解釋
13 意旨，所謂再授權禁止原則，係針對主管機關依法律授權所訂定之法規命
14 令，除非該法律有明確轉委任之授權，否則原則上不得委由其所屬機關逕行
15 發布相關規章就授權事項以為規範。由此以觀，系爭函一至四性質均非主管
16 機關經相關主管法律授權所訂定之法規命令，毋寧係其本於法定職權而就
17 各該主管法律在解釋及適用上所生疑義而為之解釋性函示，以協助尤其各
18 地方主管教育行政機關解釋與適用各該法律。從而，於此所應探究者，似非
19 係其有無違反再授權禁止原則之要求，毋寧應係由前述法律優位原則與法
20 律保留原則檢視其合憲性，較為妥適。基此，本意見書以下即由法律優位原
21 則與法律保留原則之觀點逐一分析之：

22 (一) 系爭函一

23 系爭函一明確揭示未具合格教師資格之代理教師不得比照正式教師採
24 計職前年資提敘薪級之敘薪原則，已涉及未具合格教師資格之代理教師得
25 向服務學校請求之薪資待遇事項，依司法院釋字第 707 號解釋之意旨，係
26 屬於其財產權之保障範圍，依法律保留原則之要求，理應有法律或法律明確

1 授權之命令為依據才是。然綜觀教師法，以及教師待遇條例等與教師待遇有
2 關之相關法律，均未有未具合格教師資格之代理教師不得比照正式教師採
3 計職前年資提敘薪級之規定；從而，系爭函一恐已違反法律保留原則之要求。

4 (二) 系爭函二與三

5 系爭函二與系爭函三之內容主要有二，其一係重申系爭函一之內容，即
6 未具合格教師資格之代理教師不得比照正式教師採計職前年資提敘薪級之
7 敘薪原則，另外則是說明已具合格教師資格之代理教師，得由各該教育行政
8 機關自行訂定敘薪標準，以決定是否採計其職前年資提敘薪級。對於前
9 者，乃與系爭函一相同，均有違反法律保留原則之情形，於此不再重述；對
10 於後者，本意見書認為其亦同樣有違反法律保留原則之疑義。申言之，既然
11 司法院釋字第 707 號解釋已經揭示，教師之敘薪核計與教師待遇之所得有
12 關而涉及教師財產權之保障範圍，應由法律或法律明確授權之命令予以規
13 範，則已具合格教師資格之代理教師是否比照正式教師，採計職前年資提敘
14 薪級，亦應由法律或法律明確授權之命令予以規範才是，而不應由主管機關
15 在法無明文之情況下，自行解釋為得由各該教育行政機關自行訂定敘薪標
16 準以為規範。基此，系爭函二與系爭函三此部分之說明內容，亦已違反法律
17 保留原則之要求。

18 此外，本意見書認為，系爭函二與系爭函三此部分之說明內容，並不符
19 合憲法有關教育事項之中央與地方權限分配之規定；此部分將於下述。

20 (三) 系爭函四

21 系爭函四之內容與前述系爭函二與系爭函三之第二部分之內容近
22 似，均在於闡釋已具合格教師資格之代理教師，得由各該教育行政機關自行
23 訂定敘薪標準，以決定是否採計其職前年資提敘薪級之意旨；就此，依本意
24 見書前述說明，亦同樣有違反法律保留原則之情形。

1 此外，其亦同時與憲法有關教育事項之中央與地方權限分配之規定相
2 抵觸；此同樣留待本意見書後述。

3 **五、如認為系爭函一至四係屬再授權禁止原則之適用範圍，則應** 4 **分別判斷有無與該原則不符之情形**

5 **(一) 系爭函一應與再授權禁止原則無違**

6 以上係本意見書由法律保留之觀點所為之說明，如認為主管機關之解
7 釋性函示亦有再授權禁止原則之適用，則就鈞庭所詢系爭函一至四是否違
8 反司法院釋字第 524 號解釋所揭示之再授權禁止原則之問題，本意見書認
9 為系爭函一並無違反再授權禁止原則之要求，理由在於其僅係就未具合格
10 教師資格之代理教師闡釋不得採計職前年資提敘薪級之敘薪原則，並未有
11 將其經相關法律授權之事項，再闡釋（而授權）由各該教育行政機關訂定補
12 充規定以為規範之情形。

13 **(二) 系爭函二至四之部分內容與再授權禁止原則不符**

14 至於系爭函二至四其中關於具合格教師資格之代理教師，得由各該教
15 育行政機關或各地方政府自行訂定敘薪標準，以決定是否採計職前年資提
16 敘薪級之說明部分，則有違反再授權禁止原則之情形。理由在於修正前教師
17 法第 35 條第 2 項規定之授權範圍，僅限於兼任、代課及代理教師之權利、義
18 務事項；且很明顯地，關於該等授權事項，該條項規定並未進一步授權教育
19 部得再授權其所屬下級機關或各該主管教育行政機關發布相關規章以為規
20 範。然而，對於具合格教師資格之代理教師，系爭函二至四卻經說明之闡釋
21 而「授權」由各該教育行政機關或各地方政府得自行訂定敘薪標準，以決定
22 是否採計職前年資提敘薪級，就此，應已違反司法院釋字第 524 號解釋所
23 揭示之再授權禁止原則之要求。

1 參、爭點三：系爭規定二至四及系爭函一至四，是否符合憲法有
2 關教育事項之中央與地方權限分配之規定？

3 一、中央與地方權限劃分之依據與爭議之解決

4 關於地方自治，以及中央與地方彼此間之權限劃分，憲法第 10 章及憲
5 法增修條文第 9 條第 1 項規定已有基本規範，而分別就中央、省、縣之立
6 法及執行事項，設有明文。其中，依憲法第 10 章及憲法增修條文第 9 條第
7 1 項等規定之規範意旨可知，於中央與地方間就權限之劃分生有爭議時，應
8 先行探究憲法本文及其增修條文就該等權限之劃分是否已有明文規定，或
9 是否有可作為分配中央與地方間之權限，進而解決所生之分配爭議之解釋
10 依據。在無任何明文且同時亦無法經由解釋而決定其究屬中央或地方之權
11 限時，方由立法院依憲法第 111 條規定謀求政治途徑解決之⁴。基此，系爭
12 規定二至四及系爭函一至四是否與憲法有關教育事項之中央與地方權限分
13 配規定相符，即應先行探究憲法及其增修條文是否就該等規定及函示所涉
14 及之教育事項之權限劃分已有明文規定，或是否有可資作為解釋之依據。

15 二、系爭規定三與系爭規定四，以及系爭函二至四應已違反憲法 16 有關教育事項之中央與地方權限分配之規定

17 (一) 憲法有關教育事項之中央與地方權限分配規定

18 查系爭規定三與系爭規定四，以及系爭函二至四之規範或說明內容，主
19 要涉及具合格教師資格之代理教師於提敘薪級時，其職前年資得否納入採
20 計（以下稱代理教師職前年資採計事項），是否屬地方之權限，而得由地方
21 教育行政機關自行決定之事項，抑或係屬中央之權限，而應由中央為一致性
22 之規範此一問題。就此，首先，憲法第 108 條第 1 項第 4 款規定明定「教
23 育制度」係屬由中央立法並執行，或交由省縣執行之事項；與此同時，憲法
24 第 110 條第 1 項第 1 款規定則是明定「縣教育」係屬縣立法並執行之事項。單

⁴ 此有鈞庭 111 年憲判字第 6 號判決，以及司法院釋字第 769 號解釋可資參照。

1 由此二款規定之「教育制度」與「縣教育」等規范文義，尚難直接得出前述
2 代理教師職前年資採計事項，究竟係屬中央，抑或係屬地方權限之結論，毋
3 寧尚須探求解釋之結果而定。

4 (二) 教師待遇應屬教育制度之一環，而為中央之權限事項

5 1、教育制度之概念內涵

6 就此，本意見書則是認為，憲法第 108 條第 1 項第 4 款規定所稱之教
7 育制度⁵，除學前教育、國民教育、高級中等教育，高等教育，乃至於特殊
8 教育與社會教育等不同教育學制之建構外，依司法院釋字第 707 號解釋意
9 旨，教師肩負為國家造育人才之任務，其執行教育工作之良窳，同時攸關教
10 育成敗至鉅，並間接影響人民之受教權；從而，教師作為傳道、授業及解惑
11 者，於教育制度中乃有不可或缺之地位。也因此，舉凡教師之養成、資格之
12 取得，所得享有之權利與所應履行之義務，違反義務時之處理程序與方
13 式，乃至於相關教學倫理規範等事項，自亦屬中央應立法加以形構之範
14 圍；而中央迄今亦已制定師資培育法、教師法、教育人員任用條例等中央法
15 律，規範前述教師相關事項⁶。

16 2、教師之待遇應為教育制度之事項

17 其中，教師之待遇既為教師重要之權利事項之一，則與教師待遇制度息
18 息相關之教師薪級、薪額、計敘標準、本職最高薪級以及在職進修取得較高
19 學歷之改敘等事項，當同屬前述教育制度之一環，而為中央應立法予以形構

⁵ 前大法官林紀東教授由教育本身對於國家之重要性，以及例如憲法第 162 條等關於教育事項多明確規定應由中央立法並執行等情形，認為「有關教育之基本及主要立法，仍應由中央為之，並應由中央機關執行之。省縣除由於其特殊環境之必要，得制定有關教育之規章外，不得擅自為有關教育之立法」。就此，參閱林紀東，中華民國憲法逐條釋義（四），6 版，1993 年 9 月，頁 62。

⁶ 學者周志宏教授乃將憲法第 108 條第 1 項第 4 款規定所稱之教育制度，進一步區分為直接的教育制度，以及間接的教育制度二類。前者，與本意見書之見解相似，而包括人民教育上基本權利保障制度、學前教育制度、學校教育制度、社會教育與終身學習制度，以及教育內容制度；後者，則包括教育行政制度、教育人事制度、教育財政制度、教育獎勵與補助制度、就學獎助制度，以及學校行政與組織制度。就此，參閱周志宏，中央與地方有關教育權限之劃分，法令月刊，59 卷 5 期，2008 年 5 月，頁 37。如依氏之分類，則本意見書所稱教師之養成、資格之取得、所得享有之權利與所應履行之義務、違反義務時之處理程序與方式等事項，應可劃歸為間接教育制度中之教育人事制度。

1 之事項範圍；司法院釋字第 707 號解釋亦已明確揭示，該等與教師待遇制
2 度有關之事項，均應以法律或法律明確授權之命令予以規範，始為憲法所
3 許；對此，中央並已制定教師待遇條例及教師職前年資採計提敘辦法等法
4 規。由該號解釋及其後續之立法或修法動態，亦應可推導得出與教師待遇制
5 度有關之事項，係屬中央權限事項之結論。

6 3、代理教師及其待遇亦同為教育制度之一環

7 或有謂前述司法院解釋及相關立法，係針對公私立學校編制內依法取
8 得教師資格之專任教師，並不包括系爭規定三與系爭規定四，以及系爭函二
9 至四之規範或說明內容所涉之代理教師在內；地方依憲法第 110 條第 1 項
10 第 4 款，以及地方制度法第 18 條第 1 款第 1 目與第 19 條第 1 款第 1 目等
11 規定，對於代理教師職前年資採計之事項，乃有自為決定之權限。對此，本
12 意見書則是認為，代理教師雖非屬專任教師，然其任務既在於以全部時間擔
13 任公私立學校編制內教師因差假或其他原因所遺之課務⁷，就此而言，係扮
14 演協助公私立學校相關教學活動與學生輔導等事務推行之角色⁸，以填補公
15 私立學校所可能出現專任教師因差假或其他原因所生短期或暫時性教學人
16 力不足之情形，當亦屬前述教育制度之一環。也因此，對於代理教師之資
17 格、選聘條件與程序、所得享有之權利與所應履行之義務，違反義務時之處
18 理程序與方式等事項，當屬中央之權限而應由中央立法加以規範。而不論是
19 從系爭規定一將代理教師之權利、義務事項授權由教育部訂定辦法以為規
20 範，抑或是系爭規定二所屬之 103 年聘任辦法就代理教師之資格、甄選程
21 序、所得享有之權利與所應履行之義務，以及違反義務時之處理程序與方式

⁷ 此為 103 年聘任辦法第 2 條第 3 款規定，以及高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法第 2 條第 3 款規定之定義。

⁸ 依系爭規定二所屬之 103 年聘任辦法第 8 條規定，代理教師除應遵守法令履行聘約外，並負有遵守聘約約定，維護校譽、積極維護學生受教之權益、依有關法令及學校安排之課程，實施教學活動、輔導或管教學生，引導其適性發展並培養其健全人格、參加經指派與教學、行政有關之研習或活動、嚴守職分，本於良知，發揚師道及專業精神、非依法律規定不得洩漏學生個人或其家庭資料，以及其他法令規定應盡之義務等義務。如與系爭規定一所屬 89 年教師法第 17 條規定所定公私立學校專任教師之義務相互對照，則代理教師除未有依有關法令參與學校學術、行政工作及社會教育活動之義務外，其他義務與公私立學校專任教師所應履行者，並無二致。

1 等事項詳加規定等規範內容而論，均可推知中央之立法者及中央主管教育
2 行政機關本身其實亦應已認定與代理教師有關之上述事項，本為中央之權
3 限範圍，方為如此之立法。

4 在此等解釋與定性之脈絡下，則為代理教師重要權利事項之一代理教
5 師待遇及與其待遇相關之事項，理應同為中央之權限範圍。此一方面可由
6 103 年聘任辦法第 9 條第 2 項規定明定代理教師之待遇支給基準，應由中央
7 主管教育行政機關定之規範內容得以獲致驗證。另一方面，姑且不論教育基
8 本法對於立法者本身所生之拘束力態樣與範圍，該法第 8 條第 1 項規定已
9 明確揭示教育人員之待遇應以法律定之，並未區分公私立學校編制內專任
10 教師或代理教師；從中亦應可推知，中央之立法者本身其實某種程度上亦已
11 將包括代理教師在內之教育人員之待遇，認定為係屬應由中央立法之權限
12 事項。從而，與代理教師待遇息息相關之薪級、薪額、計敘標準等事項，自
13 應同為中央立法之權限事項才是。

14 綜上所述，本意見書認為，系爭規定三與系爭規定四，以及系爭函二至
15 四關於具合格教師資格之代理教師職前年資採計事項之規範及說明內
16 容，應與憲法有關教育事項之中央與地方權限分配之規定有所不符。

17 **三、系爭規定二應依其解釋結果判斷是否符合憲法有關教育事項** 18 **之中央與地方權限分配之規定？**

19 至於在系爭規定二部分，如前所述，本意見書認為其或有二種解釋可能
20 性：其一為僅限於為進一步執行 103 年聘任辦法，而由各該主管教育行政
21 機關就該聘任辦法所未規定之執行事宜，訂定內容屬細節性、技術性事項之
22 補充規定。其二則是指各該主管教育行政機關得於該聘任辦法就兼任、代課
23 及代理教師所定之權利、義務事項範圍外，再行創設其他新的權利、義務事
24 項，或是就其已規範之權利事項為限制。

25 對此，本意見書認為，如採第一種解釋可能性，則系爭規定二應無違反
26 憲法有關教育事項之中央與地方權限分配之規定，理由在於憲法第 108 條

1 第 1 項第 4 款即規定教育制度係屬中央立法並執行，或可交由地方執行之
2 事項。相反地，如係採第二種解釋可能性，而由各該地方主管教育行政機關
3 取得訂定補充規定而另行創設 103 年聘任辦法所無之其他權利、義務事
4 項，或是就其已規範之權利事項為限制，並進而就前述與代理教師待遇有關
5 之事項加以規範，則將與憲法有關教育事項之中央與地方權限分配之規定
6 不符。

7 **四、系爭函一應無違反憲法有關教育事項之中央與地方權限分配** 8 **之規定**

9 最後，在系爭函一部分，由於該函作為鈞庭審查標的之說明內容，僅係
10 揭示未具合格教師資格之代理教師不得比照正式教師採計職前年資提敘薪
11 級之敘薪原則，並未有系爭函二至四由地方就具合格教師資格之代理教師
12 職前年資採計事項自為決定之說明內容；就此而論，其應無違反憲法有關教
13 育事項之中央與地方權限分配之規定。

14 **肆、爭點四：系爭規定三、四及系爭函一至四，是否違反憲法第** 15 **7 條平等原則？**

16 **一、平等原則之要求與審查標準**

17 依與憲法第 7 條平等原則有關之司法院大法官解釋及鈞庭判決之意
18 旨，可知憲法第 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
19 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
20 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關聯
21 性而定⁹。至於在審查標準方面，依司法院釋字第 794 號解釋意旨，法規範
22 如以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歧視
23 者，或為社會上孤立隔絕之少數且為政治上之弱勢為分類標準，即應適用嚴
24 格或較為嚴格之審查標準為加強審查，以判斷其合憲性；如係採取前述以外

⁹ 就此，可參照司法院釋字第 682 號、第 722 號、第 745 號、第 750 號、第 794 號解釋，以及鈞庭 111 年
憲判字第 4 號、112 年憲判字 10 號、第 18 號、第 19 號判決。

1 之分類標準，且其因此所生之差別待遇並未涉及攸關個人人格發展及人性
2 尊嚴之重要基本權利，即得採寬鬆標準以審查其合憲性。

3 關於爭點四所詢系爭規定三、四及系爭函一至四是否違反憲法第 7 條
4 平等原則一事，本意見書認為其規範及說明內容所涉者，乃有如下不同之
5 處，而應分別判斷之：首先，依系爭規定三、四之規範意旨，代理教師，不
6 論其係否已具合格教師資格，於起聘時均不採計其職前年資以提敘其薪
7 級，進而使得代理教師與公私立學校編制內專任教師在薪級之提敘方面形
8 成差別待遇。而系爭函一，以及系爭函二與三關於未具合格教師資格之代理
9 教師不得比照正式教師採計職前年資提敘薪級等說明內容，乃使該等未具
10 合格教師資格之代理教師在薪級之提敘方面，與公私立學校編制內之專任
11 教師形成差別待遇。至於在系爭函二至四關於具合格教師資格之代理教師
12 得由各該教育行政機關或地方政府自行決定是否採計職前年資提敘薪級之
13 說明內容及意旨部分，則是使不具合格教師資格之代理教師與具合格教師
14 資格之代理教師在薪級之提敘方面形成差別待遇。就此，應分別探究其是否
15 與憲法第 7 條平等原則之要求相符。說明如下：

16 二、系爭規定三、四就代理教師與專任教師之薪級提敘所形成之 17 差別待遇，已違反憲法第 7 條平等原則之要求

18 (一) 應採較為嚴格之審查標準

19 對於系爭規定三、四使得代理教師與公私立學校編制內專任教師在薪
20 級之提敘方面形成差別待遇是否符合憲法第 7 條平等原則之問題，本意見
21 書首先認為，系爭規定三、四所採之分類標準，雖非屬難以改變之個人特
22 徵，且代理教師既非屬受有各種事實上或法律上之排斥或歧視者，亦非為社
23 會上孤立隔絕之少數且為政治上之弱勢，然因該等分類標準而在薪級提敘
24 方面所形成之差別待遇情形，影響代理教師待遇之高低而攸關代理教師生
25 活之保障，涉及其財產權此一攸關其個人人格發展及人性尊嚴之重要基本
26 權利。基此，依司法院釋字第 794 號解釋意旨，對於系爭規定三、四應採較

1 為嚴格之審查標準，以檢視其是否符合憲法第 7 條平等原則之要求；亦即
2 為差別待遇之目的所追求者，應為憲法所允許之重要公共利益目的，且所採
3 之分類標準與所追求之目的間，應達實質關聯之程度。

4 (二) 系爭規定三、四所追求之目的應屬重要之公共利益目的

5 在採較為嚴格之審查標準之下，依前述司法院大法官解釋及鈞庭相關
6 判決之意旨，首先應探究者，為經由是否具公私立學校編制內專任教師身分
7 此一分類標準而形成差別待遇之目的為何，以及其是否為憲法所允許之重
8 要公共利益目的。

9 就此，本意見書受限於無法取得系爭規定三、四相關立法資料之故，無
10 從確切得知新北市政府及新北市政府教育局就代理教師與公私立學校編制
11 內專任教師之薪級提敘形成差別待遇之目的，僅能由關係機關教育部 112 年
12 6 月 30 日臺教授國部字第 1120051819 號函就回覆鈞庭函詢相關問題時所
13 為「代理教師並非專任教師……於聘任程序與專任教師不同，不限於具有合
14 格教師證書者始得聘任，係考量偏遠地區、特殊科目等聘任教師不易，因
15 此，得以非具有各該教育階段、科（類）合格教師證書者聘任之，較專任教
16 師寬鬆，不再採計職前年資提敘薪級」等說明內容，推測其目的應係為使因
17 偏遠地區或特殊科目等因素而不易聘任專任教師之公私立學校，能因此而
18 更為容易地聘得可以滿足其教學需求之教師。如單就此而論，其所追求
19 者，應屬憲法所允許之重要公共利益目的。

20 (三) 系爭規定三、四所採取之分類標準與目的間不具實質關聯性

21 然而，縱使依前述說明而認為系爭規定三、四所追求之目的，係屬憲法
22 所允許之重要公共利益目的，本意見書認為，其所採之分類與前述本意見書
23 所推測之差別待遇目的間，並未達實質關聯之程度。理由在於，如欲使偏遠
24 地區、特殊科目不易聘得專任教師之公私立學校得以更為容易地聘得可滿
25 足其教學需求之教師，除就教師之聘任資格與聘任程序等方面為鬆綁外，似
26 乎並應適度提升經濟上之誘因，以吸引具有一定教學能力或專業能力者前往

1 偏遠地區或就特殊科目進行教學活動才是。然而，系爭規定三、四似乎係反
2 其道而行，不採計代理教師之職前年資，進而導致其在薪級提敘方面受有與
3 公私立學校編制內之專任教師相比係屬較為不利益之結果；就此以觀，乃與
4 藉由差別待遇之形成而欲追求之目的間，並無實質之關聯性可言。基此，系
5 爭規定三、四應已違反憲法第 7 條平等原則之要求。

6 **三、系爭函一，以及系爭函二、三就未具合格教師資格之代理教**
7 **師與專任教師之薪級提敘所形成之差別待遇，已違反憲法第**
8 **7 條平等原則之要求**

9 而在系爭函一，以及系爭函二與三使未具合格教師資格之代理教師在
10 薪級之提敘方面，與公私立學校編制內之專任教師形成差別待遇之說明內
11 容與意旨方面，由於其所形成之差別待遇情形與前述系爭規定三、四相
12 同，本意見書乃基於前述理由，同樣認為其已違反憲法第 7 條平等原則之
13 要求。

14 **四、系爭函二至四就不具合格教師資格之代理教師與具合格教師**
15 **資格之代理教師之薪級提敘所形成之差別待遇，亦已違反憲**
16 **法第 7 條平等原則之要求**

17 **(一) 應採較為嚴格之審查標準**

18 最後，在系爭函二至四使不具合格教師資格之代理教師與具合格教師
19 資格之代理教師在薪級提敘方面形成差別待遇部分，本意見書同樣基於其
20 所採之分類標準，雖非屬難以改變之個人特徵，且不具合格教師資格之代理
21 教師既非屬受有各種事實上或法律上之排斥或歧視者，亦非為社會上孤立
22 隔絕之少數且為政治上之弱勢，然因該等分類標準而在薪級提敘方面所形
23 成之差別待遇情形，影響不具合格教師資格之代理教師待遇之高低而攸關
24 其生活之保障，而涉及其財產權此一攸關其個人人格發展及人性尊嚴之重
25 要基本權利等理由，認為應以較為嚴格之審查標準檢視其是否符合憲法第 7
26 條平等原則之要求。

1 (二) 系爭函二至四所追求之目的非屬憲法所許之重要公共利益目的而違
2 反憲法第 7 條平等原則之要求

3 首先，在形成差別待遇之目的方面，同樣由關係機關教育部 112 年 6 月
4 30 日臺教授國部字第 1120051819 號函就回覆鈞庭函詢而為之上述說明，以
5 及「代理教師……而具有各該教育階段、科（類）合格教師證書者，經完整
6 師資培育，惟考量各地方政府財政狀況不一，賦予各地方政府」彈性處理，爰
7 回歸由各地方政府秉權責訂定相關規範」等說明內容綜合以觀，本意見書推
8 測其似乎係以顧全地方財政狀況為其差別待遇之目的。然依本意見書前述
9 之說明，代理教師應否採計職前年資提敘薪級，係屬代理教師待遇範疇之事
10 項，為教育制度之一環而應由中央立法決定之；從而，以顧及地方財政狀況
11 為由，將非屬地方權限之事項交由地方決定，並進而形成差別待遇，應非屬
12 憲法所允許之重要公共利益目的。

13 既然差別待遇之目的非屬憲法所許之重要公共利益目的，則以是否為
14 具合格教師資格之代理教師此一身分作為分類標準，亦將同樣無法符合與
15 差別待遇之目的間應達實質關聯程度之要求。

16 綜上所述，系爭函二至四使不具合格教師資格之代理教師與具合格教
17 師資格之代理教師在薪級提敘方面形成差別待遇之說明內容與意旨，已違
18 反憲法第 7 條平等原則之要求。

19 伍、爭點五：系爭規定三、四及系爭函一至四，是否合乎憲法第
20 23 條比例原則？有無侵害人民受憲法第 15 條保障之財產權？

21 一、系爭規定三、四及系爭函一至四應已侵害人民受憲法第 15 條
22 保障之財產權

23 (一) 教師待遇及薪級提敘事項應為憲法第 15 條所保障

1 1、學理見解概述

2 對於所詢問題，本意見書認為應先行探究教師待遇，以及與教師待遇有
3 關之薪級提敘事項，是否為憲法第 15 條財產權之保障範疇。就此，縱使司
4 法院釋字第 707 號解釋已明確揭示教師待遇之高低，以及與待遇有關之敘
5 薪核計事項，係受憲法第 15 條財產權所保障，學理對此仍有不同見解。單
6 以該號解釋個別大法官所提出之意見書以觀，黃茂榮大法官即認為，與教師
7 薪資收入有關之待遇事項係屬受薪權之性質，而為憲法第 15 條工作權保障
8 之核心內涵；國家就人民薪資收入所為之減損或限制行為，係屬對於人民受
9 憲法第 15 條保障之工作權之限制。氏並基此而認為，敘薪標準表所規範之
10 實質內容已違憲侵害公立學校教師之受薪權，而屬對於憲法第 15 條工作權
11 之限制¹⁰。

12 此外，即便對該號解釋提出意見書之蘇永欽、葉百修、陳新民，以及羅
13 昌發等大法官在結論方面似乎均肯定教師待遇係受憲法第 15 條財產權所保
14 障，但對於該號解釋就此所為之論理內容，則是在方法論上提出補充或是
15 不同之見解。例如蘇永欽大法官認為，雖然單由財產權制度性保障觀點而
16 論，縱使僅係使某種正當財產利益受有減損之可能，即有可能導致憲法第 15
17 條財產權受到限制，但由於制度性保障要求應先有完整且合於憲法意旨之
18 制度的存在，而該號解釋之聲請人所爭執之敘薪標準表說明第 5 點第 1 項
19 規定，及該等敘薪辦法非但非屬法律，亦無法律之授權，在此規範結構之
20 下，將導致並不存在得以主張財產權保障之基礎之結論¹¹。而葉百修大法官
21 認為，公立學校教師之待遇係其履行與公立學校間所締結之行政契約中關
22 於教學義務而生之所得或報酬，性質係屬具有財產價值之公法上債權，而受
23 憲法第 15 條財產權所保障¹²。陳新民大法官則是認為，財產權係有先於相
24 關立法而存在之可能，只要特定財產權利依取得時之國家法規範之認定，係

¹⁰ 就此，參閱司法院釋字第 707 號解釋黃茂榮大法官所提出之協同意見書。

¹¹ 就此，參閱司法院釋字第 707 號解釋蘇永新大法官所提出之協同意見書。

¹² 就此，參閱司法院釋字第 707 號解釋葉百修大法官所提出之協同意見書。

1 屬合法取得，其即受憲法第 15 條財產權所保障。氏基此乃認為「教師只要
2 由合法的系爭法規獲得之薪俸權，即可享有憲法財產權的保障地位」。¹³而
3 羅昌發大法官雖然肯認教師因提供教學服務所獲取之適當報酬，為憲法第
4 15 條財產權所保障之事項，但認為作為該號解釋審查標的之敘薪辦法尚未
5 法制化，從而「與憲法上財產權保障之問題教無直接關聯」¹⁴。此等見解，顯
6 然與葉百修及陳新民大法官之見解有所不同。

7 另外，學者許育典教授則是由財產權價值保障之觀點，認為教師之敘薪
8 問題涉及教師之薪俸權，而為具經濟價值之權利，故應屬教師財產權價值保
9 障面向而受憲法第 15 條財產權所保障¹⁵。

10 2、本意見書之見解

11 對於此一問題，本意見書首先亦認同並基於司法院釋字第 707 號解釋
12 意之旨，認為代理教師之待遇，係屬憲法第 15 條財產權之保障範圍，尤其
13 是涉及代理教師基於其與公私立學校間之聘任契約，就其所提供之教學及
14 其他聘任契約所要求從事或履行之相關行為，有以請求公私立學校依相關
15 法規之規定給與薪資待遇為內容之債權權利地位。依學理見解，憲法財產權
16 所保障者，係對於特定財產標的所享有由法秩序劃歸予基本權利主體，即財
17 產權人所取得而具有財產價值之權利地位（Rechtspositionen），進而使財產
18 權人得依其自由意志對財產標的行使支配權能，並排除來自於他人，甚或是
19 國家之干預¹⁶。從前述說明可知，憲法財產權之保障，係具有所謂「經規範
20 形塑性（Normgeprägtheit）」¹⁷；換言之，應由具有民主正當性之國會立法者

¹³ 就此，參閱司法院釋字第 707 號解釋陳新民大法官所提出之協同意見書。

¹⁴ 就此，參閱司法院釋字第 707 號解釋羅昌發大法官所提出之協同意見書。

¹⁵ 參閱許育典，月旦法學教室，130 期，2013 年 7 月，頁 8。

¹⁶ BVerfGE 83, 201 (209); 95, 267 (300); 112, 93 (107); 115, 97 (110 f.); 131, 66 (79); Papier/Shirvani, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 95. EL (Stand: Juli 2021), Art. 14, Rn. 160; Wendt, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 8 Aufl., 2018, Art. 14, Rn. 21; Leisner, Eigentum, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band III, 2010, § 173, Rn. 10.

¹⁷ Depenheuer/Froese, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 7. Aufl., 2018, Band 1, Art. 14, Rn. 30.

1 藉由相關法律之制定，進一步形構前述各類具財產價值之權利地位具體之
2 內容¹⁸。也正因為如此，司法院釋字第 707 號解釋在理論上，的確可能面臨
3 前述幾位大法官所提及之財產權制度性保障釋義難題。

4 但本意見書認為，本聲請案所涉及之代理教師待遇及薪級提敘爭議，與
5 該號解釋所涉及教育部在未有任何法律授權之情況下，自行訂定敘薪辦法
6 以規範公立學校教師之待遇及敘薪事項，情況或有不同。申言之，若不論本
7 意見書前就爭點一所說明與授權明確性原則有所不符之情形，在本聲請案
8 所涉之情形中，立法者至少已經由系爭規定一而授權教育部就代理教師之
9 待遇等權利事項訂定辦法以為規範。而系爭規定一之授權內容，以及經由該
10 等授權而訂定之法規命令，即屬於形構前述代理教師就提供教學服務之公
11 私立學校所生薪資債權及其內容之規範基礎。

12 (二) 排除採計代理教師職前年資提敘薪級已侵害代理教師受憲法第 15 條 13 所保障之財產權

14 在此等理解脈絡下，對於作為該等薪資待遇計算基礎之薪級提敘事項
15 所為之排除或限制情形，即會對於代理教師所得主張之薪資債權範圍產生
16 限縮之結果，並進而有害其受憲法第 15 條財產權保障之可能。

17 綜上所述，本意見書認為，系爭規定三、四關於代理教師，不論其係否
18 已具合格教師資格，均不採計職前年資起敘薪級之規範內容，以及系爭函
19 一，以及系爭函二至四關於未具合格教師資格之代理教師不得比照正式教
20 師採計職前年資提敘薪級部分之解釋內容與意旨，應已分別侵害代理教師
21 受憲法第 15 條保障之財產權。

¹⁸ 類似見解，參閱陳愛娥，司法院大法官會議解釋中財產權概念之演變，憲法解釋之理論與實務，1998 年 6 月，頁 400 以下；李惠宗，憲法要義，8 版，2019 年 9 月，頁 344 以下；吳信華，憲法釋論，4 版，2021 年 10 月，頁 416。

1 二、爭規定三、四及系爭函一至四已違反憲法第 23 條比例原則之
2 要求

3 至於在系爭規定三、四及系爭函一至四是否合乎憲法第 23 條比例原則
4 之問題方面，首先，依鈞庭 113 年憲判字第 1 號判決意旨，對於人民受憲法
5 第 15 條保障之財產權，國家乃得以基於維護公共利益之必要，而以法律為
6 合乎比例之限制。至於該等限制是否符合憲法第 23 條比例原則之要求，應
7 就限制之目的與限制手段及其所造成之結果進行衡量；如手段對於目的而
8 言尚屬適當，且所造成之限制程度尚未逾越必要之範圍，則國家以法律所為
9 之限制，即可謂與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨相符。

10 (一) 應採較為嚴格之審查標準

11 在審查標準方面，有鑑於憲法第 165 條規定所揭示國家應保障教育工
12 作者之生活，並依國民經濟之進展而隨時提高其待遇之規範意旨，以及代理
13 教師待遇之高低攸關代理教師生活之保障，以及其所提供之教學活動之品
14 質等因素，本意見書認為於此應採較為嚴格之審查標準進行審查；亦即國家
15 如係基於追求憲法上重要公共利益目的而對代理教師財產權為限制，且其
16 限制手段與該等目的間已達實質關聯程度者，即可謂與憲法第 23 條比例原
17 則之要求無違。

18 (二) 爭規定三、四及系爭函一至四應係追求重要之公共利益目的

19 如同前述，本意見書因受限於無法取得相關立法資料，無法確切得知系
20 爭規定三、四及系爭函一至四係基於何等目的而為立法及解釋，僅能由關係
21 機關教育部 112 年 6 月 30 日臺教授國部字第 1120051819 號函就回覆鈞庭
22 函詢相關問題時所為「代理教師並非專任教師……於聘任程序與專任教師
23 不同，不限於具有合格教師證書者始得聘任，係考量偏遠地區、特殊科目等
24 聘任教師不易，因此，得以非具有各該教育階段、科（類）合格教師證書者
25 聘任之，較專任教師寬鬆，不再採計職前年資提敘薪級」等說明內容，推測
26 其目的應在於使因偏遠地區或特殊科目等因素而不易聘得專任教師之公私

1 立學校，能因此而更為容易地聘得可滿足其教學需求之教師。就此而論，應
2 可肯認系爭規定三、四及系爭函一至四係基於追求憲法上之重要公共利益
3 目的而為立法與解釋。

4 (三) 爭規定三、四及系爭函一至四所採取之手段與目的間並不具實質關 5 聯性

6 然而，如前所述，如欲使偏遠地區、特殊科目不易聘得專任教師之公私
7 立學校得以更為容易地聘得可滿足其教學需求之教師，就教師之聘任資格
8 與聘任程序等方面為鬆綁此等相對於其財產權之侵害而言，係屬較為和緩
9 之手段，應即已有助於前開使公立學校更為容易地聘得可滿足其教學需
10 求此一目的之達成，而無不採計代理教師職前年資提敘薪級此等使代理教
11 師薪資債權範圍遭受限縮之限制手段之必要。不僅如此，欲使公立學校得
12 以更為容易地聘得可滿足其教學需求之教師，邏輯上而言，似乎應適度提升
13 經濟上之誘因以吸引具有一定教學能力或專業能力者前往偏遠地區或就特
14 殊科目進行教學才是。然系爭規定三、四及系爭函一至四卻反而不採計代理
15 教師職前年資，導致代理教師所得主張之薪資債權範圍遭受限縮，並進而降
16 低使其前往偏遠地區或就特殊科目提供教學服務之經濟上誘因；就此，應可
17 認為其所採取之限制手段與所欲追求之目的間並無實質關聯性可言。

18 綜上所述，系爭規定三、四及系爭函一至四對於代理教師財產權所為之
19 限制，乃與憲法第 23 條比例原則之要求不符，而牴觸憲法第 15 條財產權
20 之保障意旨。

21 陸、結論

22 綜合上述說明，本意見書就爭點題綱所詢五項爭點，提出結論如下：

1 一、爭點一

2 代理教師之待遇，應非屬系爭規定一得為授權之事項；縱認為代理教師
3 之待遇係屬其得為授權之事項，系爭規定一仍與授權明確性原則之要求不
4 符。

5 二、爭點二

6 系爭規定二該等「本辦法未盡事宜」之規范文義，如認為應解釋為授權
7 由各該主管教育行政機關得於該聘任辦法就兼任、代課及代理教師所定之
8 權利、義務事項範圍外，再行創設其他新的權利、義務事項，則違反再授權
9 禁止原則之要求。

10 另外，系爭函一至四應屬非再授權禁止原則之適用範圍，但仍違反法律
11 保留原則之要求。如認為其係屬再授權禁止原則之適用範圍，則系爭函一應
12 與再授權禁止原則無違；至於系爭函二至四其中關於具合格教師資格之代
13 理教師，得由各該教育行政機關或各地方政府自行訂定敘薪標準，以決定是
14 否採計職前年資提敘薪級之說明部分，則違反再授權禁止原則之要求。

15 三、爭點三

16 系爭規定二該等「本辦法未盡事宜」之規范文義，如認為應解釋為授權
17 由各該主管教育行政機關得於該聘任辦法就兼任、代課及代理教師所定之
18 權利、義務事項範圍外，再行創設其他新的權利、義務事項，或就所已規範
19 之權利事項為限制，則違反憲法有關教育事項之中央與地方權限分配之規
20 定。

21 再者，系爭規定三與系爭規定四，以及系爭函二至四應已違反憲法有關
22 教育事項之中央與地方權限分配之規定。至於系爭函一，則應無違反憲法有
23 關教育事項之中央與地方權限分配之規定。

1 **四、爭點四**

2 系爭規定三、四就代理教師與專任教師之薪級提敘所形成之差別待
3 遇、系爭函一，以及系爭函二、三就未具合格教師資格之代理教師與專任教
4 師之薪級提敘所形成之差別待遇，以及系爭函二至四就不具合格教師資格
5 之代理教師與具合格教師資格之代理教師之薪級提敘所形成之差別待
6 遇，均已違反憲法第 7 條平等原則之要求。

7 **五、爭點五**

8 系爭規定三、四及系爭函一至四應已違反憲法第 23 條比例原則之要求
9 而違憲侵害人民受憲法第 15 條保障之財產權。

10

11 此致

12 憲法法庭 公鑑

13 中華民國 113 年 2 月 22 日

14

具狀人  (簽名蓋章)