

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 113—1201）

2 府行訴字第 1130374048 號

3 訴 願 人 ○○○

4 住○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○

5 訴願代理人 ○○○

6 訴願人因代理教師職前年資提敘事件，不服本縣北斗鎮北斗國民
7 小學（下稱原處分機關）113 年 8 月 23 日北國人字第 1130003○
8 ○○號書函（下稱原處分），提起訴願，本府依法決定如下：

9 主 文

10 訴願駁回。

11 事 實

12 緣訴願人參加原處分機關 113 學年度代理教師公開甄選並獲錄取，
13 經原處分機關依「高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦
14 法」（以下簡稱代理教師聘任辦法）之規定聘任為代理教師，原
15 處分機關並依本府現行代理教師敘薪規定，按訴願人所具學歷，
16 未採計職前年資，以 113 年 8 月 23 日北國人字第 1130003○○○
17 號書函（即原處分）核定訴願人之薪額為本薪 190 薪點。訴願人
18 不服，主張依憲法法庭 113 年憲判字第 7 號判決意旨，並類推適
19 用教師待遇條例第 9 條規定，應採計其於原處分機關及其他國民
20 小學曾任代理教師之 5 年職前年資辦理提敘，改以本薪 245 薪點
21 敘薪，遂向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。本府
22 並依訴願法第 63 條第 2 項規定通知訴願人陳述意見及原處分機關
23 列席說明，茲摘敘訴、辯意旨如次：

24 一、訴願意旨略謂：

25 （一）憲法法庭 113 年度憲判字第 7 號判決主文第 2 項宣告本案
26 適用之聘任辦法第 18 條，違反憲法第 108 條第 1 項第 4 款

1 中央與地方權限劃分關係。同判決主文第 3 項，宣告系爭
2 函違反憲法第 7 條平等原則，並於同判決主文第 4 項給予
3 相關機關 1 年之修法緩衝期，聘任辦法第 18 條(含依據該
4 條授權訂定之「彰化縣各級學校代理教師敘薪薪級簡表備
5 註 1」)及系爭函至遲於 114 年 8 月 9 日失其效力。

6 (二) 憲法法庭宣告法規違憲定期失效，於憲法法庭宣判後至
7 法規失效前做成之行政處分於訴願階段如何救濟，訴願
8 法並無明文規定。但憲法訴訟法第 64 條：「(第 1 項)判決
9 宣告法規定期失效者，於期限屆至前，審理原因案件之
10 法院應依判決宣告法規違憲之意旨為裁判，不受該定期
11 失效期限之拘束。但判決主文另有諭知者，依其諭知。
12 (第 2 項)前項法規定期失效之情形，各法院於審理其他
13 案件時，準用第 54 條規定。」最高行政法院 112 年度上字
14 第 199 號判決，亦表示憲法法庭宣告違憲但尚未失效之法
15 規範，不得作為訴願決定適法有據之基礎，應可認為最高
16 行政法院之見解同意訴願階段得類推適用憲法訴訟法第 54
17 條或第 64 條，作為撤銷原處分之依據。

18 (三) 另查目前有採計代理教師職前年資提敘之部分縣市(如臺
19 北市、金門縣、新竹縣、臺中市市立高中、桃園市市立高
20 中、國教署所屬學校)，職前年資採計方式均類推適用教
21 師待遇條例第 9 條及教師職前年資採計提敘辦法之規定，
22 其餘縣市仍在進行救濟程序之個案若依憲法訴訟法第 64 條
23 採不停止訴訟或停止訴願程序方式審理時亦可比照類推適
24 用教師待遇條例第 9 條及教師職前年資採計提敘辦法，並
25 無修法前「無採計年資提敘之法律依據」之情形。因此
26 114 年 8 月 9 日修法期限屆滿前本案並無停止訴願程序之
27 必要，訴願管轄機關撤銷原處分時，得命原處分機關類推
28 適用教師待遇條例第 9 條及教師職前年資採計提敘辦法，

1 作成訴願人請求作成之行政處分。

2 (四) 本案作成原處分適用之「彰化縣各級學校代理教師敘薪薪
3 級簡表(以下簡稱敘薪簡表)」違反授權明確性原則。依
4 地方自治法規法制作業程序而言,該敘薪簡表制定程序並
5 未於彰化縣政府公報進行草案預告,亦未於彰化縣政府公
6 報刊登發布。該敘薪簡表性質由法制作業程序較接近「行
7 政程序法第159條第1項第1款之行政規則」。但行政程序
8 法第159條第1項第1款之行政規則僅規範機關內部之組
9 織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定,
10 不得做為限制人民權利、義務之依據。若要限制代理教師
11 採計職前年資提敘,仍需有法律或法律明確授權之法規命
12 令,始符合憲法第23條法律保留原則。

13 (五) 類此案例釋字第806號解釋理由書略以:「次按我國縣
14 (市)、直轄市等地方層級實施地方自治,地方議會行使
15 地方立法權,議會議員由地方居民選舉之,地方首長行使
16 地方行政權,由地方居民選舉之(憲法增修條文第9條、
17 地方制度法第3章第4節參照)。是地方自治事項,凡涉及
18 對居民自由權利之限制者,根據法治國原則相同法理,同
19 樣有法律保留原則之適用,亦即應以經地方立法機關通過,
20 並由各該行政機關公布之自治條例(地方制度法第28條第
21 2款規定參照),或經自治條例明確授權之地方行政機關訂
22 定之自治規則定之。」「而系爭規定一及二要求街頭藝人
23 使用公共空間從事藝文活動,應經主管機關核發活動許可
24 證,始得為之;系爭規定三要求街頭藝人須於指定場所解
25 說、操作、示範或表演,經審查通過後,始取得活動許可
26 證,均屬對人民職業自由與藝術表現自由之限制。是依前
27 揭法治國法律保留原則之要求,須以地方立法機關通過之
28 自治條例,或經自治條例明確授權之自治規則定之。但系

1 爭規定一、二及三，其性質上卻僅屬地方行政機關發布之
2 自治規則，既非地方立法機關通過之自治條例，亦未獲自
3 治條例之授權，因而與法治國法律保留原則之要求有
4 違。」，因此本案所涉敘薪簡表並非自治條例，原處分機
5 關若繼續以敘薪簡表限制代理教師採計職前年資提敘，仍
6 有違反憲法第 23 條法律保留原則之情形。

7 二、答辯意旨略謂：

8 (一) 按彰化縣政府 104 年 10 月 23 日府人力字第 1040349309 號
9 函略以，自 104 學年度下學期起，統一以新修正之敘薪薪
10 級簡表及書函核敘代理教師薪額。次按同函訂定之「彰化
11 縣各級學校代理教師敘薪薪級簡表」，學歷為「一般大學、
12 學院、師範院校畢業」及資格為「依師資培育法修正後之
13 規定，取得各該教育階段、科(類)之教育部教師證書者
14 (檢定)」之代理教師薪級為「190 薪點十學術研究加給」，
15 又該表備註 1「本縣代理教師，一律以學歷支薪，不採計
16 職前年資提敘薪級」。

17 (二) 本件訴願理由略以：憲法法庭 113 年度憲判字第 7 號判決主
18 文第 2 項確認代理教師敘薪並非地方自治事項，第 3 項確
19 認現行各縣市主管機關自行決定是否採計代理教師職前年
20 資敘薪違反憲法第 7 條平等原則，並於主文第 4 項宣告相
21 關法規違憲部分應自判決宣示之日起，至遲於屆滿 1 年
22 時(114 年 8 月 9 日)，失其效力，現階段仍依彰化縣政府
23 104 年 10 月 23 日府人力字第 1040349309 號函辦理。訴願
24 人以教育部授權各地方政府自行訂定敘薪標準之相關函釋
25 及高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法第 18 條
26 業經憲法法庭判決違憲定期失效及訴願階段得類推適用憲
27 法訴訟法第 54 條或第 64 條為理由，請求撤銷原處分並作
28 成准予採計 5 年職前年資提敘至 245 薪點之行政處分。

1 (三) 憲法法庭宣告法規範違憲定期失效，於憲法法庭宣判後至
2 法規範失效前作成之行政處分於訴願階段如何救濟，訴願
3 法並無明文規定。憲法訴訟法第 54 條及第 64 條僅規範此
4 類違憲定期失效案件於訴訟階段之各法院於審判案件時，
5 本得依法表示適當之見解，不受該法規範拘束，憲法法庭
6 宣告法規範違憲但尚未失效之情況下，無法擴張解釋為訴
7 願管轄機關有權依憲法訴訟法第 54 條及第 64 條處理。

8 理 由

9 一、按訴願法第 1 條第 1 項規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第 3 條第 1
10 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法
11 上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律
12 效果之單方行政行為。」第 14 條第 1 項規定：「訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起三十日內為之。」
13 最高行政法院 110 年度抗字第 184 號行政裁定略以：「……公立學校教師之薪給，並非基於契約關係所為之意思表示，而
14 係學校依教育主管機關敘定之薪級……予以核計，乃就具體
15 事件所為發生法律效果之單方行政行為，性質上屬授益行政
16 處分。」最高行政法院 111 年度上字第 767 號行政判決略以：
17 「……公立學校與所屬教師間雖屬行政契約關係，惟為使教
18 師安心致力於教育工作，以提昇教育品質，其生活自應予以
19 保障等立法目的，學校教師之受薪權受有憲法財產權、工作
20 權之保障，須以法律或法律授權之命令規範。公立學校教師
21 薪給之支給，就主管機關或授權學校對於薪級之敘定（敘薪
22 辦法及教師待遇條例訂有教師薪級表），性質上屬於行政處
23 分。」查本件訴願人之敘薪案，經原處分機關以 113 年 8 月
24
25
26
27

1 23 日北國人字第 1130003○○○號書函核定為本薪 190 薪點，
2 對於訴願人每月所得領取之薪資待遇發生規制效力，又教師
3 （含代理教師）之薪級，均係由教育主管機關或學校依據相
4 關法令規定單方敘定，並無由教師與學校協議之空間，是揆
5 諸上開法令規定及裁判意旨，本件原處分機關以 113 年 8 月
6 23 日北國人字第 11300033○○○號書函核敘訴願人之薪級為
7 本薪 190 薪點，該書函自屬行政處分，而非屬契約上之意思
8 表示。次查本件原處分雖記載發文日期為 113 年 8 月 23 日，
9 且有救濟之教示，惟訴願人訴稱其於 113 年 8 月 28 日始簽收
10 原處分，原處分機關於答辯書中亦稱原處分係於 113 年 8 月
11 28 日送達，則訴願人於 113 年 9 月 25 日（本府收文日）逕
12 向本府提起訴願，尚未逾越法定訴願期間。是訴願人提起本
13 件訴願，程序於法尚無不合，本府應予受理，合先敘明。

14 二、次按教師法第 2 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：在中央
15 為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）
16 政府。」第 3 條第 1 項規定：「本法於公立及已立案之私立學
17 校編制內，按月支給待遇，並依法取得教師資格之專任教師
18 適用之。」第 47 條第 2 項規定：「兼任、代課及代理教師之
19 權利、義務、資格、聘任、終止聘約、停止聘約之執行與其
20 通報、資訊之蒐集、查詢及其他相關事項之辦法，由中央主
21 管機關定之。」教師待遇條例第 5 條規定：「本條例於公立及
22 已立案之私立學校編制內，依法取得教師資格之專任教師適
23 用之。」第 9 條第 1 項第 3 款規定：「公立學校教師於職前曾
24 任下列職務且服務成績優良之年資，按年採計提敘薪級至所
25 聘職務等級最高年功薪：……三、中小學教師曾任代理教師
26 年資，每次期間三個月以上累積滿一年者，提敘一級。」

27 三、復按代理教師聘任辦法第 1 條規定：「本辦法依教師法（以下
28 簡稱本法）第四十七條第二項規定訂定之。」第 2 條第 3 款

1 規定：「本辦法所稱兼任、代課及代理教師，定義如
2 下：……三、代理教師：指以全部時間擔任學校編制內教師
3 因差假或其他原因所遺之課務者。」第16條規定：「(第1項)
4 兼任、代課及代理教師之待遇規定如下：一、兼任及代課教
5 師待遇，以鐘點費支給。二、代理教師待遇分本薪(年功
6 薪)、加給及獎金三種。(第2項)前項各款待遇支給基準，由
7 教育部定之。」第18條規定：「本辦法未盡事宜，得由各該
8 主管機關訂定補充規定。」教育部93年12月7日台人(三)
9 字第0930159100號函略以：「二、有關中小學代理教師待遇
10 支給基準核定如次：(一)中小學代理教師待遇(包括本薪、
11 加給及獎金)之支給，比照專任教師之規定；但未具所代理
12 類(科)別合格教師證書者，其加給(現稱為學術研究費)按相
13 當等級專任教師八成數額支給。……」教育部94年1月12
14 日台人(一)字第0930175624號函略以：「……二、查本部
15 93年12月7日台人(三)字第0930159100號函所稱『待遇
16 支給基準』之意涵，係指代理教師所支領之本薪、學術研究
17 費及獎金等待遇之支給數額，比照編制內正式教師之規定辦
18 理，尚無涉其職前年資得比照正式教師採計提敘薪級，……」
19 教育部87年11月30日台(87)人(一)字第87129048號書函
20 略以：「說明：二、未具合格教師資格之代理教師不得比照
21 正式教師敘薪及採計職前年資提敘薪級，係代理教師敘薪之
22 原則。」教育部105年1月26日臺教人(二)字第1050009778
23 號函略以：「說明：二、查本部87年11月30日台(87)人(一)
24 字第87129048號書函略以，未具合格教師資格之代理教師不
25 得比照正式教師敘薪及採計職前年資提敘薪級，係代理教師
26 敘薪之原則。餘均由各該教育行政機關自行訂定敘薪標準。」
27 教育部105年4月1日臺教人(二)字第1050044815號函：
28 「說明：三、再查本部87年11月30日台(87)人(一)字第

1 87129048 號書函略以，未具合格教師資格之代理教師不得比
2 照正式教師敘薪及採計職前年資提敘薪級，係代理教師敘薪
3 之原則。爰公立中小學代理教師除未具各該教育階段、科
4 (類)合格教師證書者，尚不得比照正式教師敘薪及採計職前
5 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
6 準。」教育部 105 年 11 月 3 臺教授國字第 1050121014 號函
7 略以：「說明：三、有關旨揭事項所聘任之代理教師，其提
8 敘規定說明如下：(一)按本部 87 年 11 月 30 日台(87)人(一)
9 字第 87129048 號書函規定可推得，具合格教師資格之代理教
10 師得比照正式教師敘薪及採計職前年資提敘薪級。考量各地
11 方政府財政狀況不一，爰本案回歸由各地方政府秉權責訂定
12 相關規範。」本府 101 年 9 月 11 日府人力字第 1010258565
13 號函略以：「……本縣代理教師敘薪案件，原未授權自行核
14 敘之學校，自本(101)年 10 月 1 日起，授權自行核敘……」
15 本府 104 年 10 月 23 日府人力字第 1040349309 號函頒代理教
16 師薪級簡表略以：「學歷：一般、學院、師範院校畢業；資
17 格：依師資培育法修正後之規定，取得各開教育階段、科
18 (類)之教育部教師證書者。190 薪點+學術研究加給。……備
19 註：1. 本縣代理教師，一律以學歷支薪，不採計職前年資提
20 敘薪級……」本府 106 年 6 月 23 日府人力字第 1060211888
21 號函略以：「二、另為使本縣各校作業流程及核薪標準一致，
22 請各校確依下列事項辦理代理教師敘薪：(一)不採計職前年
23 資：本縣代理教師薪級以學歷敘定之，職前年資不辦理提
24 敘。」

25 四、再按憲法訴訟法第 54 條第 1 項規定：「判決宣告法律位階法
26 規範定期失效者，除主文另有諭知外，於期限屆至前，各法
27 院審理案件，仍應適用該法規範。但各法院應審酌人權保障
28 及公共利益之均衡維護，於必要時得依職權或當事人之聲請，

1 裁定停止審理程序，俟該法規範修正後，依新法續行審理。」
2 第 64 條規定：「(第 1 項)判決宣告法規範定期失效者，於期
3 限屆至前，審理原因案件之法院應依判決宣告法規範違憲之
4 意旨為裁判，不受該定期失效期限之拘束。但判決主文另有
5 諭知者，依其諭知。(第 2 項)前項法規範定期失效之情形，
6 各法院於審理其他案件時，準用第 54 條規定。」

7 五、另按憲法法庭 113 年憲判字第 7 號判決主文略以：「……二、
8 教育部修正、發布附表一編號二之規定（註：即現行代理教
9 師聘任辦法第 18 條規定）、附表二編號二至四之函（註：即
10 教育部 87 年 11 月 30 日台(87)人(一)字第 87129048 號書函、
11 105 年 1 月 26 日臺教人(二)字第 1050009778 號函、105 年 4
12 月 1 日臺教人(二)字第 1050044815 號函及 105 年 11 月 3 日
13 臺教授國字第 1050121014 號函），就高級中等以下學校具合
14 格教師資格代理教師之職前年資提敘事項，授權地方政府訂
15 定補充規定；新北市政府、新北市政府教育局分別修正、訂
16 定附表一編號三、四之規定，就該職前年資提敘事項，訂定
17 補充規定，於此範圍內，上開規定及函釋違反憲法第 108 條
18 第 1 項第 4 款之規定。三、教育部發布附表二編號二至四之
19 函，及新北市政府、新北市政府教育局分別修正、訂定附表
20 一編號三、四之規定，規定高級中等以下學校於敘薪時，
21 （得）不採計具合格教師資格代理教師之職前年資，於此範
22 圍內，上開函釋及規定違反憲法第 7 條保障之平等原則。四、
23 主文第二項及第三項所涉之規定及函釋違憲部分，應自本判
24 決宣示之日起，至遲於屆滿 1 年時，失其效力。……」其判
25 決理由略以：「……四、中小學合格代理教師之職前年資提
26 敘事項具全國一致性，應由中央立法統一規定：……（二）
27 中小學合格代理教師之職前年資提敘事項，屬中央立法事
28 項……合格代理教師於目前教育實務上已屬不可或缺之人力，

1 其職前年資之採計與否，當屬前述教育人事制度之相關事項，
2 為憲法第 108 條第 1 項第 4 款教育制度之一環，屬中央立法
3 之範圍。代理教師待遇及與其待遇相關事項，為代理教師重
4 大權益事項之一，即理應同為中央立法權限之範圍。103 年
5 聘任辦法第 9 條第 2 項及現行聘任辦法第 16 條第 2 項明定，
6 代理教師之待遇支給基準，由中央主管教育行政機關定之，
7 即為例證。從而與代理教師待遇息息相關之薪級、薪額、計
8 敘標準等事項，自應同為中央立法權限事項。綜上，教育部
9 就合格代理教師職前年資採計事項，未基於系爭規定一之授
10 權，自行訂定具體規範，而透過發布系爭規定二，並以系爭
11 函二至四釋明，就中小學合格代理教師之職前年資提敘事項，
12 授權地方政府訂定補充規定，致使新北市政府發布系爭規定
13 三及四，就中小學合格代理教師之職前年資提敘事項，訂定
14 補充規定，形同默許地方行政機關因地制宜，就合格代理教
15 師職前年資採計與否有另行立法之權，於此範圍內，上開規
16 定及函釋違反憲法第 108 條第 1 項第 4 款規定，教育制度相
17 關事項，應由中央立法之意旨，亦即違反中央與地方之權限
18 分配原則。五、系爭函二至四及系爭規定三、四，(得)不
19 採計合格代理教師之職前年資，違反憲法第 7 條保障之平等
20 原則……(四)系爭函二至四及系爭規定三、四所形成之差
21 別待遇，其手段與目的間，亦難認有實質關聯……況由我國
22 代理教師制度之演變言，代理教師本僅為補足編制內專任教
23 師因差假或其他原因所遺留課務，因而產生之暫時性人力。
24 惟如前述，隨著少子化趨勢，以及因年金改革而專任教師延
25 後退休等情，經主管機關及學校採取員額控留等措施，致使
26 代理教師聘任員額及人數逐年增加，並多身兼導師或行政職
27 務。合格代理教師人數逐年增加，且其所承擔之工作內容與
28 中小學專任教師往往並無不同，導致現行合格代理教師制度，

1 已逐漸由初始之暫時性，轉變為常態性替代專任教師工作之
2 性質。由現行教育實務之層面言，合格代理教師所承擔之教
3 學責任及行政工作，與專任教師或已不易區隔，合格代理教
4 師於職前年資提敘之面向，應獲與專任教師同等之待遇。」

5 六、依前引相關法令及函釋規定可知，現行教師法及教師待遇條
6 例所稱之教師，係指於公立及已立案之私立學校編制內，按
7 月支給待遇，並依法取得教師資格之「專任教師」（即一般
8 所稱正式教師）而言，故教師待遇條例第 9 條關於採計職前
9 年資提敘薪級之規定，亦僅適用於專任教師。至於「代理教
10 師」，係指以全部時間擔任學校編制內教師因差假或其他原
11 因所遺之課務之教師，代理教師並非專任教師，尚無教師待
12 遇條例第 9 條關於採計職前年資提敘薪級規定之適用。依代
13 理教師聘任辦法第 16 條及第 18 條規定，有關代理教師之薪
14 資待遇等相關事項，係由教育部訂定待遇支給基準，並由各
15 該主管機關訂定補充規定。而依教育部相關函釋所訂定之待
16 遇支給基準，中小學代理教師待遇（包括本薪、加給及獎金）
17 之支給，固比照專任教師之規定，然其職前年資並不當然得
18 比照正式教師採計提敘薪級，而應視其是否具有合格教師資
19 格而有不同。詳言之，如係未具合格教師資格之代理教師，
20 即不得比照正式教師採計職前年資提敘薪級；至於具合格教
21 師資格之代理教師，固得比照正式教師採計職前年資提敘薪
22 級，然僅係「得比照」而非「應比照」，考量各地方政府財
23 政狀況不一，仍得由各地方主管機關秉權責訂定相關規範。
24 又依本府 101 年 9 月 11 日函、104 年 10 月 23 日函頒代理教
25 師薪級簡表及 106 年 6 月 23 日函等代理教師敘薪相關規定，
26 本縣代理教師不分其是否具有合格教師資格，一律以學歷支
27 薪，並不採計職前年資提敘薪級。

28 七、卷查，本件訴願人曾於原處分機關及其他國民小學擔任代理

1 教師，嗣參加原處分機關 113 學年度代理教師公開甄選並獲
2 錄取，經原處分機關依代理教師聘任辦法之規定聘任為代理
3 教師。因訴願人為國立○○教育大學音樂學系畢業，並依師
4 資培育法取得合格教師資格，故原處分機關依據本府 101 年
5 9 月 11 日函、104 年 10 月 23 日函頒代理教師薪級簡表及 106
6 年 6 月 23 日函等代理教師敘薪相關規定，按訴願人所具學歷
7 資格，以原處分核定訴願人之薪額為本薪 190 薪點，而未採
8 計其 5 年之職前年資提敘薪級，揆諸前開說明，於法洵屬有
9 據。

10 八、至訴願人主張略以：「憲法法庭 113 年憲判字第 7 號判決主文
11 已宣告代理教師聘任辦法第 18 條違反憲法第 108 條第 1 項第
12 4 款中央與地方權限劃分關係，並宣告教育部相關函釋違反
13 憲法第 7 條平等原則，依最高行政法院 112 年度上字第 199
14 號判決，訴願階段得類推適用憲法訴訟法第 54 條或第 64 條
15 作為撤銷原處分之依據，並得類推適用教師待遇條例第 9 條
16 及教師職前年資採計提敘辦法，並無修法前『無採計年資提
17 敘之法律依據』……」及補充理由略以：「……『彰化縣各
18 級學校代理教師敘薪薪級簡表』違反授權明確性原則……倘
19 若此敘薪簡表之性質並非法規命令，則無法作為限制訴願人
20 權利之依據……行政程序法第 159 條第 1 項第 1 款之行政規
21 則僅規範機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人
22 事管理等一般性規定，不得作為限制人民權利、義務之依據。
23 若要限制代理教師採計職前年資提敘，仍需有法律或法律明
24 確授權之法規命令，始符合憲法第 23 條法律保留原則……」
25 云云，作為請求辦理訴願人職前年資提敘之論據，固非全然
26 無見，惟查：

27 (一) 按憲法訴訟法第 64 條第 2 項準用第 54 條第 1 項規定可知，
28 於人民聲請憲法審查，經憲法法庭判決宣告法律位階法規

1 範定期失效之情形，於期限屆至前，就非屬原因案件之其
2 他案件，各法院審理案件仍應適用該法規範，僅於例外時
3 得裁定停止審理程序，並無得逕予拒絕適用該法律位階法
4 規範之餘地。則本諸同一法理，因行政機關須受上級主管
5 機關及本身所訂定行政命令之拘束，不若法院不受行政命
6 令之拘束，故於法規範定期失效之情形，不分究為法律位
7 階法規範或命令位階法規範，於期限屆至前，行政機關仍
8 應適用該法規範，並無逕予拒絕適用之餘地。

9 (二) 經查，憲法法庭 113 年憲判字第 7 號判決主文，固宣告代
10 理教師聘任辦法第 18 條、教育部 87 年 11 月 30 日、105
11 年 1 月 26 日、105 年 4 月 1 日、105 年 11 月 3 日函（以上
12 簡稱系爭法規範）及新北市政府就代理教師職前年資提敘
13 事項所訂定補充規定，違反憲法第 108 條第 1 項第 4 款中
14 央與地方權限劃分關係及憲法第 7 條平等原則，並應自判
15 決宣示之日起，至遲於屆滿 1 年時（即 114 年 8 月 9 日），
16 失其效力。惟查，截至本府作成本件訴願決定時，系爭法
17 規範尚未失其效力，且本府所訂定之代理教師敘薪相關規
18 定，亦不在上開判決宣告違憲之範圍內，本件訴願亦非上
19 開判決之原因案件，則揆諸上開說明，本件原處分機關作
20 成原處分及本府審議本件訴願事件，仍應適用系爭法規範
21 及本府所訂之代理教師敘薪相關規定，並無拒絕適用之餘
22 地。

23 (三) 至訴願人雖舉最高行政法院 112 年度上字第 199 號行政判
24 決意旨為主張，惟按該判決意旨略以：「……非法律位階
25 之法規命令，各法院於審理案件時，本得依憲法、法律之
26 意旨為裁判，表示該法規命令是否牴觸憲法或法律之適當
27 見解，不受經其認定牴觸憲法或法律之法規命令所拘束。
28 是法規命令經憲法法庭受理人民聲請法規範憲法審查之聲

1 請，宣告其牴觸憲法而定期失效者，各法院於審理原因案
2 件以外之其他案件時，仍不受該定期失效期限之拘束，得
3 依憲法意旨而為裁判。」細繹該判決意旨，雖指出於命令
4 位階法規範經宣告定期失效之情形，於期限屆至前，法院
5 不受該命令位階法規範之拘束，然其並未指出訴願管轄機
6 關亦不受該命令位階法規範之拘束。蓋依現行訴願法制，
7 訴願管轄機關審議訴願事件，應經訴願審議委員會審議，
8 固有相當程度之公正性與獨立性，惟訴願制度本質上仍屬
9 行政體系下之自我審查機制，與法院之訴訟程序仍有不同，
10 訴願管轄機關無從拒絕適用仍屬有效之上級主管機關及本
11 身所訂定之行政命令，不若法院不受行政命令之拘束。故
12 訴願人舉上開最高行政法院判決主張本府應撤銷原處分云
13 云，委無可採。

14 (四) 又關於訴願人主張類推適用教師待遇條例第 9 條及教師職
15 前年資採計提敘辦法，作為請求辦理訴願人職前年資提敘
16 之依據一節，按所謂類推適用，係就法律未規定之事項，
17 比附援引與其性質相類似事項之規定，加以適用，為基於
18 平等原則及社會通念以填補法律漏洞的方法（最高法院
19 110 年度台上字第 3279 號判決意旨參照）。經查，教師待
20 遇條例第 9 條及教師職前年資採計提敘辦法規定僅適用於
21 專任教師，訴願人為代理教師，並非專任教師，自無上開
22 規定之適用。又依現行教育人事法制，專任教師係指公立
23 及已立案之私立學校編制內，按月支給待遇，並依法取得
24 教師資格之教師，非有法定事由，不得解聘或不續聘（教
25 師法第 14 條至第 16 條規定參照），為具有永業性質之教育
26 人員，並輔以成績考核制度逐年晉敘，以鼓勵其久任，增
27 進教師專業知能，保障學生受教權益。至於代理教師，則
28 係指以全部時間擔任學校編制內教師因差假或其他原因所

1 遺之課務之教師，係以一年一聘為原則，並無成績考核逐
2 年晉敘之制度，係屬短期性、補充性之教育人員，於目前
3 教育現場中雖亦甚重要，然代理教師與專任教師之人事制
4 度仍有不同，自無從類推適用教師待遇條例第 9 條及教師
5 職前年資採計提敘辦法之規定。故訴願人主張類推適用教
6 師待遇條例第 9 條及教師職前年資採計提敘辦法，作為請
7 求辦理訴願人職前年資提敘之依據云云，仍無可採。

8 (五) 另關於訴願人於補充理由中質疑「彰化縣各級學校代理教
9 師敘薪薪級簡表」若為法規命令，則無授權依據，且未踐
10 行預告及發布程序，若為行政規則，則不得限制訴願人權
11 利一節，按法務部 106 年 6 月 28 日法律字第 10603507870
12 號函釋略以：「……查職業訓練法並未有授權得訂定超時
13 授課及兼課鐘點費支給基準之規定，故倘該基準規定未有
14 其他法律授權訂定者，其性質即非法規命令。又該基準規
15 定僅係欲就各公立訓練機構職業訓練師超時授課及兼課鐘
16 點費支給基準為統一規範，並非對多數不特定人民所作對
17 外發生法律效果之規定，且依其名稱觀之，並非中央法規
18 標準法第 7 條所定職權命令名稱……從而亦非屬職權命令
19 之性質，應係屬關於機關內部之業務處理方式之規定，而
20 為第一類行政規則之性質（行政程序法第 159 條第 2 項第
21 1 款）……」是參照上開函釋意旨可知，本件「彰化縣各
22 級學校代理教師敘薪薪級簡表」（以下簡稱本縣代理教師
23 薪級簡表）既非直接依據法律之授權而訂定，亦未使用中
24 央法規標準法第 7 條所定職權命令名稱，而係本縣各級學
25 校內部之人事管理規定，應屬行政程序法第 159 條第 2 項
26 第 1 款之第一類行政規則。又揆諸現行人事行政法制，關
27 於軍公教員工之給與事項，多係以法律為原則性、框架性
28 之規範（如公務人員俸給法、教師待遇條例、軍人待遇條

1 例等)，至於實際支給數額、條件等細節性、技術性事項，
2 則多以行政規則予以規範，例如「全國軍公教員工待遇支
3 給要點」、歷年「軍公教人員年終工作獎金發給注意事項」
4 等均屬之，茲以其屬行政機關內部人事管理制度之一環，
5 自得以行政規則予以規範，實與司法院釋字第 443 號解釋
6 理由書所揭櫫之層級化法律保留原則相符。如謂軍公教員
7 工給與之細節性、技術性事項亦不得以行政規則定之，則
8 現行軍公教員工每月所領取之薪俸及年終工作獎金，豈非
9 均失其依據？由是可知，訴願人主張本縣代理教師薪級簡
10 表若為行政規則，則不得限制訴願人權利一節，實屬對於
11 現行法制作業實務之誤解，其見解委無可採。

12 九、另查，憲法法庭 113 年憲判字第 7 號判決宣示後，教育部國
13 民及學前教育署已函請各縣（市）政府就代理教師敘薪事項
14 研提修法意見，惟截至本府作成訴願決定時，仍尚未重新訂
15 定代理教師敘薪之相關規定。是於中央教育主管機關就代理
16 教師敘薪事項（含職前年資提敘事項）訂定統一規範前，本
17 府尚不宜另行訂定代理教師敘薪之相關規範，否則亦有違憲
18 法法庭 113 年憲判字第 7 號判決所宣示代理教師待遇（含職
19 前年資提敘事項）為中央立法權限事項之意旨。至訴願人訴
20 求採計其職前年資提敘一節，俟中央教育主管機關就代理教
21 師敘薪事項（含職前年資提敘事項）訂定統一規範後，其權
22 益當可獲得確保，併此敘明。

23 十、綜上所述，本件原處分機關依據代理教師聘任辦法第 16 條、
24 第 18 條、教育部及本府訂頒之代理教師敘薪相關規定，按訴
25 願人所具學歷資格，以原處分核定訴願人之薪額為本薪 190
26 薪點，而未採計其 5 年之職前年資提敘薪級，於法尚屬有據。
27 訴願人主張依憲法法庭 113 年憲判字第 7 號判決意旨及類推
28 適用教師待遇條例第 9 條規定，請求辦理其職前年資提敘云

1 云，所訴核不足採。原處分應予維持。

2 十一、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項
3 規定，決定如主文。

4
5 訴願審議委員會 主任委員 林田富（請假）
6 委員 吳蘭梅（代行主席職務）
7 委員 張奕群
8 委員 常照倫
9 委員 李惠宗
10 委員 李玉君
11 委員 林宇光
12 委員 呂宗麟
13 委員 王育琦
14 委員 劉雅榛
15 委員 蕭源廷

16
17 中 華 民 國 113 年 12 月 17 日

18
19 縣 長 王 惠 美

20 本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內
21 向臺中高等行政法院高等行政訴訟庭提起行政訴訟。

22 （臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）