

憲法判解

公立學校教師薪資事項適用法律保留原則

大法官釋字第707號

【實務選擇題】

依據歷來大法官解釋針對法律保留原則之闡釋，下列何者有誤？

- (A) 給付行政事項涉及重大公共利益亦有法律保留原則適用。
- (B) 如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合「授權明確性」，即授權的目的、範圍、內容必須具體明確。若法律僅為概括授權時，應就該項法律整體所表現之關聯意義為判斷，而非拘泥於特定法條之文字。
- (C) 教師待遇之高低，包括其敘薪核計，關係教師生活之保障，除屬憲法第十五條財產權之保障外，未限制人民之自由權利，經過年度預算審議及行政命令為依據即可。
- (D) 依據中央法規標準法行政機關之組織應以法律定之，但組織法不得作為限制人民自由權利之依據，仍應以行為法為依據。

答案：C

【釋字第707號內容要旨】

一、基於憲法上法律保留原則，政府之行政措施雖未限制人民之自由權利，但如涉及公共利益或實現人民基本權利之保障等重大事項者，原則上仍應有法律或法律明確之授權為依據，主管機關始得據以訂定法規命令（釋字第443號、第614號、第658號解釋參照）。

二、教育為國家社會發展之根基，教師肩負為國家造育人才之任務，其執行教育工作之良窳，攸關教育成敗至鉅，並間接影響人民之受教權。為使教師安心致力於教育工作，以提昇教育品質，其生活自應予以保障。憲法第165條即規定，國家應保障教育工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇。教師待遇之高低，包括其敘薪核計，關係教師生活之保障，除屬憲法第15條財產權之保障外，亦屬涉及公共利益之重大事項。是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規範，始為憲法所許。

【高點法律專班】

版權所有，翻製必究！

三、教育部發布公立學校教職員敘薪辦法，作為教師待遇完成法律制定前，公立高級中等以下學校教師敘薪之處理依據，固係教師待遇相關法律制定前之因應措施，惟此種情形實不宜任其長久繼續存在。教師法第20條及教育基本法第8條第一項，均分別明定教師之待遇，應以法律定之，惟有關教師之待遇，迄今仍未能完成法律之制定。系爭辦法係規範上開教師薪級、薪額、計敘標準、本職最高薪級以及在職進修取得較高學歷之改敘等事項，事涉上開教師待遇之所得，係屬涉及上開教師財產權之保障及公共利益之重大事項，其未經法律之授權以為依據，與憲法上法律保留原則自屬有違。

【釋字研究評析】

我國自大法官釋字第443號建構出「層級化法律保留體系」後，學理上對於哪些事項有法律保留原則適用爭議似乎已經逐漸沈寂。但從近年來對於退休軍公教人員優惠存款、年終慰問金遭質疑不符法律保留原則，凸顯行政部門仍固守「給付行政」（服務行政）只要有年度預算審議通過即具有合憲性的過時見解，往往利用一紙行政命令加以規範，本號釋字高中以下教師薪資發放的法源依據亦復如此。過去國內學者參酌德國法重要性理論便指出，「給付行政是否應適用法律保留未可一概而論，應依據社會國基本權利理論取向來解釋，從積極的標準：各種基本權利實現的重要性、各種公共事務重要性，如受規範人範圍大小、影響久暫、財政影響大小、公共爭議強弱、現狀改革幅度與現行法比較等。消極的標準：是否不屬於國會權限、需彈性、機動或仍快速變遷的事物、本質上屬於自主規律或需要因地制宜或自治保留的事項」等綜合判斷。¹³本號釋字中少數大法官對於教師薪俸是否屬於「給付行政」或給付行政是否嚴守法律保留原則有不同看法，¹⁴解釋文中乃避重就輕稱「行政措施雖未限制人民之自由權利」，但不論就過去學理上的判斷方式、歷來大法官解釋，公立學校教師的薪俸事項涉及公立學校老師財產權之保障，且影響範圍甚廣又與國家財政支出有密切相關，亦即大法官釋字中所稱「涉及公共利益或實現人民基本權利之保障等重大事項」，當然仍有法律保留原則適用。退一步言之，教師法

¹³ 許宗力，論法律保留原則，收錄於氏著「法與國家權力」(一)，元照，1998年8月，2版，83-94頁。

¹⁴ 可參見湯德宗大法官，釋字第707號部分不同意見書，[http://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/uploadfile/C100/707部分不同意見書\(湯大法官德宗\).pdf](http://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/uploadfile/C100/707部分不同意見書(湯大法官德宗).pdf)。最後參訪日期，2013/1/12。

第20條及教育基本法第8條第一項，均分別明定教師之待遇，應以法律定之，除立法怠惰外，行政院相關部會亦消極不提出相關法律草案進行立法，僅以行政命令規範仍難逃違憲的指摘。

【關鍵字】

層級化法律保留原則、給付行政。

【相關法條】

憲法第23條、第156條、教師法第20條、教育基本法第8條第一項。

【參考文獻】

1. 李震山，法律保留與「自治」之維護，月旦法學教室，2005年3月，第29期，頁10-11。
2. 城仲模，「法律保留」之現代意涵，月旦法學雜誌，2003年7月，第98期，頁10-13。
3. 許宗力，論法律保留原則，收錄於氏著《法與國家權力》（一），元照，1998年8月，2版，頁117-213。