

發文字號：司法院81.11.13.大法官會議釋字第308號解釋

公(發)布日：081.11.13

#### 解釋文

公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第二十四條所稱之公務員。惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。本院院解字第298六號解釋，應予補充。至專任教師依教育人員任用條例第三十四條規定，除法令另有規定外，仍不得在外兼職。

#### 解釋理由書

公立學校聘任之教師係基於聘約關係，擔任教學研究工作，與文武職公務員執行法令所定職務，服從長官監督之情形有所不同，故聘任之教師應不屬於公務員服務法第二十四條所稱之公務員。惟此類教師如兼任學校行政職務，就其兼任之行政職務，仍有公務員服務法之適用。本院院解字第298六號解釋：「委任之公立中小學校教職員及縣立圖書館長受有俸給者，均為公務員服務法上之公務員，其聘任之教職員則否。」其中關於聘任之教師部分，應予補充。至教師之行為仍受國家其他有關法令及聘約之拘束，並應有其倫理規範。專任教師依教育人員任用條例第三十四條規定，除法令另有規定外，不得在外兼課或兼職。

大法官會議主 席 林洋港

大法官 翁岳生 翟紹先 楊與齡 李鐘聲 楊建華  
楊日然 馬漢寶 劉鐵錚 鄭健才 吳 庚  
史錫恩 陳瑞堂 張承韜 張特生 李志鵬

#### 不同意見書

大法官 楊建華

- 一、公立學校聘任教師，擔任教學及研究工作，固與普通公務員依法律或命令執行職務有別，惟公立學校聘任之教師，亦係受有國家俸給之人員，其俸給雖與一般公務員依公務人員俸給法支給之俸給不同，但依本院大法官會議釋字第九二、一〇一、一一三號解釋意旨，公務員服務法之適用，並不以依公務人員俸給法支給俸給者為限，公立學校聘任之教職員既自國家受有俸給，應屬特別職之公務員（公務人員任用法第三十三條明文規定教育人員之任用，另以法律定之者，即因其為特別職公務員之故。如完全不屬公務員範圍，即不必作此規定），在法律未對教師服務另有完整之特別規定前，是否全無公務員服務法之適用，非無商榷餘地。
- 二、公務員服務法係對一般公務員所作之普通規定，在特別性質之公務員本非全部適用，例如該法第二條服從長官命令之義務，在獨立審判之法官，即不能適用，但不能因此即謂法官非為公務員服務法之公務員，該法與法官職務不相牴觸部分，仍當然有其適用。依同一法理，公務員服務法雖不能全部適用於公立學校聘用之教師，但其中若干規定，依其性質仍有適用之餘地。
- 三、教師之服務應有其倫理規範乃為無可爭執之事項，此項倫理規範，固得以道德力量或聘約約束之，惟道德不生法律上之拘束力，而公立學校之聘約，究為公法上之契約或純為私法上之契約，非無研究餘地。然不論其契約性質如何，教師職務涉及公益，國家自應在法令上予以適當規範，並以之作為聘約內容之一部，在無其他特別法令就其服務作完整規定以前，公務員服務法所規範事項，仍有補充教師聘約內容不足之作用。
- 四、現行教師之人事，雖已有教育人員任用條例之公布，惟該條例就教師之服務事項，僅有第三十四條不得兼課兼職之規定，第三十一條、第

三十三條消極資格及解聘之規定，並無類於公務員服務法之周詳規範。試以左列事項為例，仍以適用公務員服務法為宜。

- (一) 教師因職務上知悉學生及其家庭資料，應有保守秘密之義務（公務員服務法第四條）。
- (二) 教師應為學生表率，自不得有冶遊賭博吸食煙毒等，足以損失名譽之行為（公務員服務法第五條）。
- (三) 教師有考核學生成績之權，自不得假借此項權力，以圖本身或他人之利益或受餽贈，並不得利用職務上之機會，加損害於他人（公務員服務法第六條、第十六條第二項）
- (四) 教師應專心教學，自不得兼營商業與投機事業（公務員服務法第十三條）
- (五) 教師應切實教學並依排定時間教學，有正當理由始得請假，對於公家財物，應妥慎使用（公務員服務法第七、十一、十二、十九、二十條）。

五、教師固有小學、中學、大學或研究所教師之別，但此僅為教學之層次不同，而派任與聘用亦僅為程序上之差異而已，其均應為學生之表率，遵守倫理規範，應無軒輊。若謂國民小學派用之教師應遵守一般公務員之服務規範，而國民中學以上學校聘用之教師，則不適用該項規範，顯無合理之依據。

綜上所述，本件應作左列解釋：

「公立學校聘任之教師，擔任教學研究工作，雖與普通公務員依法律或命令執行職務有別，但教師既受有國家俸給，仍為特別職之公務員，在未就教師之服務另有完整規範之特別立法以前，其與教師職務性質不相牴觸者，仍有公務員服務法之適用，本院院解字第二九八六號解釋於上述範圍內應予變更。」

抄行政院聲請書

中華民國八十一年八月六日

臺八十一教二七三九五號

受文者：司法院

主旨：有關公立學校聘任教員，是否為公務員服務法第二十四條之適用範圍，教育部與銓敘部在適用上見解有異，爰依司法院大法官會議法第七條規定，函請查照轉請 貴院大法官會議惠予統一解釋見復。

說明：

- 一、本案係根據教育部八十一年六月二十四日臺（八一）人字第三三四七五號函辦理。
- 二、司法院院解字第二九八六號解釋：「委任之公立中學教職員及縣立圖書館長，受有俸給者，均為公務員服務法上之公務員，其聘任之教職員則否。」茲國立大學專任之聘任教授是否為公務員服務法適用對象，教育部與銓敘部所持見解有異，確有轉請解釋必要。
- 三、檢附教育部原函及附件影印本各一份。

院長 郝柏村

本件係屬憲法第一百零八條至第一百十條列舉事項權限爭議之解釋，非關違憲審查問題，合先說明。

警察制度，依憲法第一百零八條第一項第十七款規定，由中央立法並執行之或交由省縣執行之，中央就其交由省縣執行之事項，自得依法定程序編列預算支付之，省縣無須重複編列。

憲法第一百零九條第一項第十款規定「省警政之實施」，由省立法並執行之或交由縣執行之；第一百十條第一項第九款規定「縣警衛之實施」，由縣立法並執行之。省警政及縣警衛之實施事項，既屬省縣之權限，省縣自得就其業務所需經費，依法定程序編列預算。惟省警政及縣警衛之實

施，其中有須全國一致或涉及中央權限者，因此，中央依憲法第一百零八條第一項第十七款制定之警察法第十六條第一項規定：「地方警察機關預算標準，由中央按各該地區情形分別規劃之。」省警政及縣警衛之實施，其所需經費之預算，須依上述標準編列，如確屬不足時，得依同條第二項規定呈請補助，省（直轄市）由中央補助，縣（市）由省補助。地方對於此項補助，雖不得變更其用途，省（直轄市）縣（市）議會仍得依法監督其執行。

不同意見書

大法官 楊建華

按中央或地方機關聲請解釋憲法，必須於其行使職權，適用憲法發生疑義，或因行使職權與其他機關之職權，發生適用憲法之爭議，或適用法律與命令，發生有牴觸憲法之疑義者，始得為之。司法院大法官會議法第四條第一項第一款定有明文。申言之，大法官會議依上述規定解釋憲法，必須有「疑義」或「爭議」之情形存在，始得行使其釋憲之職權。若並無「疑義」或「爭議」，仍得依聲請解釋憲法，殊非憲法設大法官釋憲制度之本旨。上述「疑義」或「爭議」之存在，就程序法之觀點言，乃為「聲請利益」問題，而此項「聲請利益」之存在，依程序法上之原則，不僅須於聲請時具備，在該聲請事件終結前，如因情事變更已失其「聲請利益」時，仍應以其「疑義」或「爭議」已不存在，認其不合首開規定，從程序上不予受理。

本件聲請人等以行政院八十年二月十三日臺（八〇）

忠授一字第〇一七〇一號函訂「財政收支劃分法部分條文修正草案」之附帶措施中有關「臺灣省及各縣市之警政支出，除人事費外，其餘業務、旅運、設備等，均由內政部警政署編列預算予以補助。另臺北市及高雄市政府部分並比照上項規定辦理」。是否違憲、違法請求解釋。惟查上述附帶措施，業經行政院於八十一年一月十日以臺（八一）忠授字第〇〇三六五號另函規定：「八十二年度起，中央對地方警政預算之編列，以專業性、敏感性及全國一致之經費為原則，地方政府不再重複編列。至其餘一般經常性經費如辦公用具、公務車及土地購置等經費，則均由地方政府自行籌應，中央不再補助」。前此情形，本件引起爭議之行政院八十年二月十三日臺（八〇）忠授一字第〇一七〇一號函附帶措施之規定，既經在後之八十一年一月十日臺（八一）忠授字第〇〇三六五號予以變更，是否仍有解釋之必要與利益，經本院函請聲請人請說明仍有解釋必要之理由見復，雖據臺北市議會於八十一年九月四日函復仍請惠予解釋，但並未具體說明現在尚有何疑義或爭議存在，而有解釋之必要與利益，應仍認其聲請在程序上有所欠缺，依首開說明，自不應予以受理。

如前所述，本件聲請人等本係以行政院八十年二月十三日臺（八〇）忠授字第〇一七〇一號函內容為聲請解釋對象，嗣上開函件內容已經變更，縱令如多數大法官之意見，本件係屬權限之爭議，但其權限之爭議，係因上述函件而起，自應以上開函示內容或變更後函示之內容為解釋對象。茲多數大法官意見通過之解釋，就上開聲請人聲請解釋之行政院函未置一詞，僅就憲法及警察法條文在形式上作概括說明，亦未見其憲法解釋之價值，其解釋之實益，亦值商榷。

抄臺北市議會聲請書

中華民國八十年十一月廿七日

議（法）字第七九八一號

受文者：司法院

主旨：關於八十一年度臺北市地方總預算警政預算資本門及部分經常門由中央直接編列，是否違憲、違法，本會於審議八十一年度本市地方總預算案時，適用憲法及警察法發生疑義，爰函請鈞院惠予解釋，以杜爭議。

說明：

- 一、我國憲法對地方自治團體之權力與建制，特予保障，以防止中央立法之侵害，故加強地方自治團體之地位與權限。此觀於憲法第一百零九條、第一百十條之規定甚明。其中第一百零九條分別列舉省立法並執行之事項，考其用意，當在使省之權限獲得明確之憲法保障，且使省與中央之間權限，各有明顯分際，不至滋生爭議。該條第十款規定：「省警政之實施，由省立法並執行之。」而直轄市之於行政院之市，其地位與省相當。復依財政收支劃分法第卅七條第二項規定：「各級政府支出之劃分：由省及直轄市立法並執行者，歸省及直轄市。」準此，省及直轄市立法並執行事項之支出，應由省及直轄市編列，方符合憲法保障地方權限之精神。惟查八十一年度臺北市地方總預算警察部門預算資本門及部分經常門改由中央直接編列；此舉無異剝奪地方政府編列預算及地方議會審議預算之權限。其與前述憲法第一百零九條之立法精神似有牴觸。
- 二、復查警察法第十六條第一項規定：「地方警察機關預算標準，由中央按各該地區情形分別規劃之。」第二項規定：「前項警察機關經費，如確屬不足時，得呈請補助，省（直轄市）由中央補助，縣市由省補助。」臺北市府於答覆有關八十一年度警政預算編列情形時，引據該法第十六條第一項規定，謂預算由中央編列，於法有據。唯本會部分議員則持不同見解：（一）該法第十六條第一項所謂「預算標準」與「預算經費」不同。（二）該條第二項之先決條件必先有預算編列，如有不足，始得呈請中央補助；如地方未編列預算（即要求中央補助）而逕由中央編列，則與警察法之規定有違。
- 三、如上所述，本會於審議預算時，就有關八十一年度本市地方總預算警政預算由中央直接編列，於適用憲法發生疑義，及適用警察法所持見解與他機關（行政院等—詳見「臺北市府八十一年度警政支出人事費以外之經費編列於內政部警政署之過程概要說明」）有異，爰依司法院大法官會議法第四條第一項及第七條之規定，函請解釋。
- 四、檢附本會審議八十一年度臺北市地方總預算相關會議紀錄及資料。

議長 陳健治

（本聲請書附件略）

抄基隆市議會聲請書

中華民國八十年六月十四日

（八〇）基會秘議二字第四三〇一號受文者：司法院

大法官會議

主旨：關於行政院八十、二、十三臺（八〇）忠授一字第〇一七〇一號函規定臺灣省及各縣市警政支出除人事費外均由內政部警政署編列預算予以補助，是否違背憲法、預算法、財政支出劃分法、中央法規標準法等相關法文規定，呈請解釋。

說明：

- 一、本會議員任訓哲、余永杰、楊勇傳、蘇仁和、陳志成、王翔鐘、馬賢生、何聖隆、許義隆於第十二屆第七次臨時會臨時動議以行政院八十、二、十三臺（八〇）忠授一字第〇一七〇一號函請臺灣省及各縣市政府遵照辦理案，違背憲法第一一〇、一七二條、財政收支劃分法第二條、預算法第十五、十六、廿三、廿四、七八條及中央法規標準法第十一、十三條之現行規定，經附議成立，宣付討論表決做成議決案，由本會呈請司法院大法官會議解釋，對於違憲之訓示涉及議事機關職權者，議事機關應如何行使職權。

二、附件： 行政院函。 本會臨時動議案。

議長 許財利

(本聲請書附件略)