

# 釋字第 785 號解釋

## 部分協同部分不同意見書

黃昭元大法官提出

蔡烱燊大法官加入協同意見部分

### 一、本案爭點、解釋意旨及本席立場

[1] 本案爭點：本號解釋共涉及公務員法制中兩個層面的爭議：一是公務人員訴訟權之限制，二是公務人員（在本案為外勤消防人員）之工時（服勤及休息）、超勤補償等實體規定，是否違憲？

[2] 有關訴訟權限制部分之解釋意旨：本號解釋對於上述訴訟權限制部分，係採取合憲性解釋的方法，宣告公務人員保障法（下稱保障法）第 77 條第 1 項、第 78 條及第 84 條有關申訴、再申訴之規定（本號解釋併稱系爭規定一）合憲；然也確認公務人員早應可以針對違法侵害其權利之公權力措施（包括行政處分及事實行為），提起行政訴訟，從而解除公務人員訴訟權過去因特別權力關係理論在法院實務上所受之限制。

[3] 有關服勤方式、時數等實體爭議部分之解釋意旨：就有關服勤方式、時數等實體爭議部分，本號解釋為部分違憲、部分合憲之宣告。本號解釋認為公務人員服務法第 11 條第 2 項規定（系爭規定二）、公務人員週休二日實施辦法第 4 條第 1 項規定（系爭規定三），未就業務性質特殊機關人員之勤休制度，「設定任何關於其所屬公務人員服勤時數之合理上限、服勤與休假之頻率、服勤日中連續休息最低時數等」之框架性規範，不符憲法保障服公職權及健康權之意旨（參解釋文第 2 段）；又保障法第 23 條（系爭規定五）及其他相關法律，未就業務性質特殊機關人員之服勤時數及超勤補償事項，另設必要合理之框架性規範，亦不符憲法保障人民服公職權之意旨（參解釋文第 4 段）。就上述二者，本號解釋雖均僅為單純違憲宣告，然另要求相關機關於 3 年內檢討修正並完成上

述框架性規範。在實體爭議部分，本號解釋除宣告高雄市政府消防局 88 年 7 月 20 日函所發布之高雄市政府消防局勤務細部實施要點（系爭規定四）合憲外（參解釋文第 3 段），另要求主管機關就內政部 96 年 7 月 25 日函發布之「消防機關外勤消防人員超勤加班費核發要點」第 4 點、及高雄市政府消防局 99 年 12 月 27 日「高雄市政府消防局外勤消防人員超勤加班費核發要點」第 5 點及第 7 點（本號解釋併稱系爭規定六）有關超勤補償之規定是否適當，相關機關應於上述超勤補償事項之框架性規範訂定後檢討之（參解釋文第 5 段）。由於本號解釋就此部分並未明白宣告違憲，而僅要求檢討修正，本席認為這部分仍屬合憲宣告。

[4] 本席立場：就上述第一個層面的爭議，本席固然贊成應揚棄傳統特別權力關係的限制，而全面開放公務人員提起行政訴訟之權利。但本席認為系爭規定一（即保障法第 77 條第 1 項、第 78 條及第 84 條規定）應屬違憲，多數意見所持之合憲結論，已逾越合憲性解釋方法之界限，且與本院憲法解釋的拘束力及位階亦有扞格。本席認為，本院應受理有關補充解釋本院釋字第 298 及 323 號解釋之聲請，並於實體審查後明確宣告不再繼續適用或變更這兩號解釋。有趣的是，多數意見之合憲宣告與本席之違憲宣告，在形式結論上固然完全相反，然本號解釋希望解除公務人員訴訟權限制的結果，和本席的立場，則屬相同。但由於本席對於保障法上述規定之是否合憲，與多數意見立場仍然不同。如以系爭規定是否合憲為標準，本席就此部分似應提出不同意見，而非協同意見。至於有關公務人員工時、超勤補償等第二個層面之爭議，本席則大致同意多數意見之結論，<sup>1</sup>但亦有部分之補充意見，故就此部分提出協同意見。

---

<sup>1</sup> 本席認為，理由書第 16 段有關係爭規定四所定「勤一休一」輪班方式，其「勤一」部分未設連續休息最低時數之保障，可能侵害健康權的最低限度保障；理由書第 21 段所提及之系爭規定六有關加班費「上限」的限制，則可能構成無償徵收公務人員之超勤時間，均應屬違憲，始與本號解釋之宣告系爭規定二、三及五違憲的意旨一致。惟就此部分，本席並未特別提出不同意見，謹此說明。

## 二、公務人員訴訟權限制部分

[5] 就保障法有關公務人員申訴、再申訴之相關規定是否合憲，本號解釋認為：

「本於憲法第 16 條有權利即有救濟之意旨，人民因其公務人員身分，與其服務機關或人事主管機關發生公法上爭議，認其權利遭受違法侵害，或有主張權利之必要，自得按相關措施與爭議之性質，依法提起相應之行政訴訟，並不因其公務人員身分而異其公法上爭議之訴訟救濟途徑之保障。中華民國 92 年 5 月 28 日修正公布之公務人員保障法第 77 條第 1 項、第 78 條及第 84 條規定，並不排除公務人員認其權利受違法侵害或有主張其權利之必要時，原即得按相關措施之性質，依法提起相應之行政訴訟，請求救濟，與憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨均尚無違背。」（解釋文第 1 段）

本席贊成上述前半段關於有權利即有救濟之抽象闡釋（憲法原則之宣示），但對於後半段之宣告保障法第 77 條第 1 項、第 78 條及第 84 條規定合憲，則有不同看法。

[6] 由於歷史的偶然，本院連續審理兩件涉及傳統特別權力關係下訴訟權限制之案件。在前一號解釋（即釋字第 784 號解釋），本院宣告有關學生訴訟權之限制違憲；在本號解釋，本院則進一步解除有關公務人員訴訟權之實務限制，確認公務人員得就違法侵害其權利之公權力措施（包括行政處分及事實行為），提起相應類型之行政訴訟。

[7] 在解釋方法上，本號解釋與前一號解釋卻有明顯不同。釋字第 784 號解釋是先認為釋字第 382 號解釋有關限制學生就經營（管理）關係不得提起行政訴訟部分，仍屬解釋當時之現行有效規範，再進而（部分）變更釋字第 382 號解釋，宣告上述限制部分違憲。至於本號解釋則是先認為，現行行政訴訟法於 2000 年 7 月 1 日施行後，公務人員原即得就違法侵害其權利之所有公權力措施（包括行政處分及事實行為）

提起行政訴訟，因此沒有宣告保障法第 77 條第 1 項、第 78 條及第 84 條有關申訴、再申訴之規定違憲，反而採取合憲性解釋的方法，認為保障法上述規定所定之申訴、再申訴程序，並不當然排除公務人員於申訴、再申訴之後，或根本不經申訴、再申訴程序，直接針對非行政處分之其他公權力措施，提起相應類型行政訴訟（如一般給付訴訟）之權利。比較這兩號解釋的形式上結論，一違憲（釋 784）、一合憲（釋 785），看似相反。但其結果都是解除過去特別權力關係對於訴訟權之限制，而分別承認學生或公務人員提起行政訴訟之權利，可謂殊途同歸，意旨一致。

[8] 本號解釋不受理補充解釋部分之聲請：就公務人員訴訟權之限制，本案聲請解釋之標的，除上述保障法規定外，另也包括本院釋字第 298 及 323 號解釋之補充。然多數意見並未受理此部分之聲請，解釋理由書第 23 段就不受理所示之理由為：

「末按聲請人聲請補充解釋本院釋字第 298 號及第 323 號解釋部分，查該兩號解釋關於公務人員提起訴訟、請求司法救濟之訴訟權保障釋示部分，均係因應解釋當時相關法制不完備、時空背景有其特殊性而為。於保障法、行政訴訟法等相關法律陸續制定、修正公布施行後，相關機關自應依相關規定及本解釋意旨，依法辦理公務人員權益保障及司法救濟事務，核無補充解釋之必要，應不受理。」

[9] 本院應受理補充解釋部分之聲請：對於多數意見之不受理上述兩號解釋之聲請，本席實難以支持。查系爭確定終局裁定確有適用釋字第 298 及 323 號解釋，聲請人一併聲請補充解釋，應已符合司法院大法官審理案件法之受理要件，而應受理。至於受理後，究應為補充（變更）解釋，或宣示不再繼續適用，則屬實體審查後有關宣告方式的選擇，而不是應否受理的問題。

[10] 再者，多數意見所採取的合憲性解釋方法，本席認為可

能也違反系爭規定一及保障法整體規範架構之文義及立法意旨，而逾越合憲性解釋的界限。其次，多數意見似亦認為本院就公務人員訴訟權所為之憲法解釋先例，如釋字第 243、266、298 及 323 等號解釋，會因（也已因）新制行政訴訟法於 2000 年 7 月正式施行，而當然、自動失去憲法解釋之拘束力，因此毋須受理，也毋須審查。對此兩點，本席均難以贊成。以下分就這兩點，說明本席之不同意見。

### （一）逾越合憲性解釋方法的界限部分

[11] 所謂合憲性解釋，係「指系爭法律倘若有數個可能合理的解釋，只要其中一個解釋可能可以導致法律獲致合憲之判斷，釋憲者即有義務依此方向解釋法律，並為法律合憲之判斷。」<sup>2</sup>本質上，這是一種法律解釋，通常會涉及體系解釋或限縮解釋方法之應用。「惟適用合憲解釋原則也有其界限，例如不得逾越文字可能合理理解的範圍、不能偏離法律明顯可辨的基本價值決定與規範核心。」<sup>3</sup>亦即：合憲性解釋不得逾越法律之文義，亦不得牴觸立法意旨。

[12] **保障法之雙軌設計**：保障法原於 1996 年 10 月制定公布，自始即已區別「復審、再復審」（第 18 條、第 19 條）<sup>4</sup>與「申訴、再申訴」（第 23 條）<sup>5</sup>的雙軌制度。前者係以行政處分為

---

<sup>2</sup> 參釋字第 585 號解釋，許宗力大法官部分不同意見書。另釋字第 437 號解釋，王澤鑑大法官協同意見書；釋字第 523 號解釋，王澤鑑大法官、吳庚大法官共同提出之部分不同意見書；釋字第 582 號解釋，許玉秀大法官協同意見書，對於合憲性解釋（或稱法律的合憲解釋、符合憲法的法律解釋）亦有類似意旨之說明。

<sup>3</sup> 參釋字第 585 號解釋，許宗力大法官部分不同意見書。另釋字第 582 號解釋，許玉秀大法官協同意見書，亦主張類似意旨之界限。

<sup>4</sup> 1996 年 10 月 16 日制定公布之保障法第 18 條：「公務人員對於服務機關或人事主管機關（以下均簡稱原處分機關）所為之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審。」（2003 年移列修正為第 25 條第 1 項）第 19 條：「公務人員不服復審機關所為之復審決定，得於收受復審決定書之次日起 30 日內，向公務人員保障暨培訓委員會提起再復審。不服國民大會、總統府及中央各院所為之復審決定者，仍適用前項之規定。」（2003 年修法時刪除再復審程序）第 21 條第 1 項：「公務人員保障暨培訓委員會之再復審決定書應附記如不服決定，得於決定書送達之次日起 2 個月內，依法向司法機關請求救濟。」（2003 年移列修正為第 72 條第 1 項）。

<sup>5</sup> 1996 年 10 月 16 日制定公布之保障法第 23 條第 1 項：「公務人員對於服務機

標的，相當於訴願、再訴願；後者則適用於有關管理措施或工作條件之爭議，僅屬行政機關之內部申訴程序，公務人員不得就再申訴決定提起訴願，也無法提起行政訴訟之撤銷訴訟或課予義務訴訟。

[13] 保障法於 2003 年全文修正後，仍維持上述雙軌制度，即現行保障法第 25 條（相當於舊法第 18 條）之復審<sup>6</sup>與第 77 條（相當於舊法第 23 條）之申訴、再申訴，並未因新制行政訴訟法於 2000 年 7 月 1 日開始施行，而更動上述雙軌設計。甚且，保障法於 2003 年 5 月全文修正時，就第 77 條所定申訴、再申訴之法律效果，更新增第 84 條規定：「申訴、再申訴除本章另有規定外，準用第 3 章第 26 條至第 42 條、第 43 條第 3 項、第 44 條第 4 項、第 46 條至第 59 條、第 61 條至第 68 條、第 69 條第 1 項、第 70 條、第 71 條第 2 項、第 73 條至第 76 條之復審程序規定。」值得注意的是：上述準用範圍係屬列舉規定，且不包括同法第 72 條<sup>7</sup>所定之司法救濟。故就保障法第 77 條所定之申訴或再申訴決定，公務人員仍不得對之提起訴願及行政訴訟。這是在新制行政訴訟法於 2000 年 7 月施行後，才新增的保障法規定。上述雙軌程序的設計，應該是受到傳統特別權力關係理論之影響，因此以基礎或經營（管理）關係為區別標準，而異其司法救濟機會。換言之，從保障法的整體規範架構來看，雙軌程序設計的立法意旨，顯然是以行政處分為要件，而概括排除公務人員就非行政處分之其他公權力措施，提起行政訴訟的機會。

[14] 查現行行政訴訟法係於 1998 年 10 月全文修正公布，

---

關所提供之工作條件及所為之管理認為不當者，得依本法提出申訴、再申訴。」第 2 項：「前項申訴向服務機關提出。不服函復者，得於函復送達之次日起 30 日內，向公務人員保障暨培訓委員會提出再申訴。」上述第 1 項於 2003 年修正移列修正為第 77 條第 1 項：「公務人員對於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置認為不當，致影響其權益者，得依本法提起申訴、再申訴。」

<sup>6</sup> 配合再訴願制度之廢除，保障法也刪除再復審。

<sup>7</sup> 2003 年 5 月 28 日全文修正公布之保障法第 72 條第 1 項：「保訓會復審決定依法得聲明不服者，復審決定書應附記如不服決定，得於決定書送達之次日起 2 個月內，依法向該管司法機關請求救濟。」本項係由舊法第 21 條（參前註 4）移列修正，僅將再復審改為復審，以配合再復審之廢除。

2000 年 7 月 1 日起施行。其制定及施行時間，均晚於保障法之制定公布（1996 年）。故不論是就文義或立法意旨而言，保障法於自始制定時就已經採取的復審、申訴之雙軌程序結構，顯然不可能是以後來行政訴訟法所開放的各種類型訴訟（特別是第 6、8 條）為其想像的相應救濟途徑，也沒有被後來的新制行政訴訟法所當然改變。

[15] 或有主張：保障法第 77 條第 1 項規定申訴、再申訴之標的為「服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置」「不當」「致影響其權益者」，顯僅指不涉及違法之不當管理措施或處置。既然「不當」管理措施或處置不包括「違法」侵害權益的管理措施或處置，公務人員自然也無從對之提起行政訴訟。蓋人民於訴願程序固得同時爭執系爭公權力措施之「不當」及「違法」，但於行政訴訟則只能（也必須）主張「違法」；未涉及違法之不當行為，並不屬行政法院之審理範圍。

[16] 依此主張，多數意見應是認為：保障法第 84 條就申訴、再申訴固然排除同法第 72 條司法救濟之準用，但這只是排除公務人員就「再申訴決定」，提起行政訴訟法第 4 條撤銷訴訟、第 5 條課予義務訴訟等以行政處分為標的之行政訴訟類型。至於不以行政處分為標的之其他行政訴訟類型，如行政訴訟法第 8 條一般給付訴訟（第 7 條類似）、第 6 條確認公法上法律關係之訴訟，則未被保障法所排除。故在新制行政訴訟法於 2000 年 7 月施行後，公務人員即得就違法侵害其權益的非行政處分，直接提起一般給付訴訟等行政訴訟。本號解釋因此認為系爭規定一仍屬合憲。

[17] 如採上述理解，則合併保障法第 25 條及第 77 條觀之，將會導出以下結果：保障法固然容許公務人員得對侵害其權益的行政處分提起復審、行政訴訟，另容許對不當影響其權益的非行政處分提起申訴、再申訴；然對於違法侵害權益之非行政處分，則完全欠缺有關救濟之規定，因為公務人員既不能提起復審，也不能提起申訴、再申訴。以非行政處分而言，僅僅不當影響權益者，縱使情節輕微，仍得提起申訴、

再申訴；但涉及違法之不當影響權益者，即令情節較重，卻連提起申訴、再申訴的機會都沒有。依多數意見之立場，至少在 2000 年 7 月新制行政訴訟法施行前，上述「情節輕微可申訴，情節較重者既不可申訴也無任何救濟」的矛盾結果，是確實存在。

[18] 本席實難以想像保障法的立法者當時會故意留下這個空白，而不予規範。比較合理的理解是：保障法第 77 條第 1 項所稱之「不當」，亦包括「違法」，故舉凡是非行政處分之侵害，均只能提起申訴、再申訴，且無司法救濟之機會。換言之，在 2000 年之前的行政訴訟法架構下，人民只能針對行政處分提起撤銷訴訟，而無法針對事實行為提起行政訴訟。在此規範脈絡下，保障法以行政處分作為提起行政訴訟的前提要件，同時排除非行政處分之行政訴訟，應該是比較可能的立法意旨。如採這個理解，則系爭規定一（保障法第 77 條第 1 項、第 78 條及第 84 條規定），應該也同時限制了公務人員就違法侵害其權益的管理措施或處置（非行政處分之事實行為）、及相關之再申訴決定，提起行政訴訟的權利。本席認為，在此範圍內，系爭規定一侵害憲法保障的訴訟權而違憲。

[19] 多數意見的上述立場及理由，除了抵觸保障法之立法意旨，因而逾越合憲性解釋方法的界限外，也和向來各級行政法院之穩定實務見解不同。<sup>8</sup>依本席所知，行政法院對於沒有改變公務人員身分或不發生重大影響的法律上行政行為（如記小過、申誡等），向不認為構成行政處分，而可對之提起撤

---

<sup>8</sup> 本院在審查抽象法規是否違憲時，首需確定系爭法規之意涵，始能為進一步的憲法評價。有如合憲性解釋方法，確定系爭法規之意涵在原則上是法律解釋層次的問題，除非是以修憲條文為審查標的，才會涉及憲法解釋。又一般法院通常是法令解釋的裁判機關，且具有最終性，因此本院在確定系爭法規之意涵時，理應尊重相關法院就特定法令之解釋，在本案即行政法院對於行政訴訟法與其他行政救濟法律之解釋及適用。又如一般法院對於系爭法規已形成穩定及一致的見解，本院原則上應先承認此為系爭法規意涵之正解，至少可當成是有法律拘束力的見解，從而構成系爭法規意涵之不可分部分。雖然本院仍可以從憲法的高度，來審查系爭法規是否違憲，但不應自行轉換系爭法規之意涵，或採取與一般法院之穩定、一致見解截然不同的理解。



銷訴訟。又即使在新制行政訴訟法於 2000 年 7 月起施行後，迄今行政法院對於「違法」侵害公務人員權益之「非行政處分」（管理措施或有關工作條件之處置），仍均持不得提起行政訴訟的立場。除不得對再申訴決定提起行政訴訟外，行政法院也從未承認公務人員得對上述非行政處分之事實行為直接提起行政訴訟（如一般給付訴訟），不管是否有另行提起申訴、再申訴。即使將行政處分之範圍，從「改變身分」、「有重大影響」，再擴張到「侵害權利」即可構成行政處分，但仍無法涵蓋違法侵害權利之事實行為。就此而言，保障法確實存在有對公務人員訴訟權之限制，而不是當然已經被後來施行的新制行政訴訟法所治癒，這也是本席立場與多數意見的差異所在。

## （二）有關行政訴訟法得優先於本院憲法解釋而適用部分

[20] 依上述見解，多數意見似乎是認為：後來修正施行的新制行政訴訟法規定，不僅已治癒保障法有關訴訟權規定之不足，並且可以優先於本院先前所為之上述憲法解釋而適用。這可能是本院首度採取類似見解，值得進一步討論。

[21] 2000 年 7 月施行的行政訴訟法第 2 條規定：「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」學說上多認為這條規定係採概括保障原則，而廣泛承認各種類型的行政訴訟（參本法第 4 條至第 10 條）。然因此是否就能導出「所有公法上爭議，都當然可以提起相應類型之行政訴訟？」本席對此仍有所保留，例如人民對於抽象命令之公法上爭議，至今在原則上仍無從提起行政訴訟。<sup>9</sup>又上述第 2 條亦有「除法律別有規定外」之限制，依此規定，立法者顯然是將行政訴訟法當成是有關行政訴訟的基礎性法律，屬一般規定，而非必然優先適用的特別法。換言之，如果其他法律

---

<sup>9</sup> 本院釋字第 742 號解釋文第 2 段：「都市計畫之訂定（含定期通盤檢討之變更），影響人民權益甚鉅。立法機關應於本解釋公布之日起二年內增訂相關規定，使人民得就違法之都市計畫，認為損害其權利或法律上利益者，提起訴訟以資救濟。…」才首度創設人民得就抽象法規得提起行政訴訟的新類型，也略略填補了現行行政訴訟法之訴訟類型未完全涵蓋所有公法上爭議的不足之處。

就提起行政訴訟仍有其限制，反而應優先適用其他法律之特別規定。就本案而言，應該探究的是：保障法第 77 條第 1 項、第 78 條及第 84 條規定，是否就是行政訴訟法第 2 條所稱之「法律別有規定」？如是，則仍應優先適用保障法之上述規定，而非逕以行政訴訟法第 2 條為依據，認公務人員在 2000 年 7 月後，即當然得就違法侵害其權益之管理措施或有關工作條件之處置（非行政處分之事實行為），提起相應類型的行政訴訟。本席認為：新制行政訴訟法並沒有這麼強烈的規範意涵及效力。

[22] 就新制行政訴訟法能否當然優先本院先前所為憲法解釋而適用部分，學生訴訟權之情形其實類似。即使是在新制行政訴訟法施行後，雖然行政訴訟的類型已經擴張，甚至其第 2 條還有上述之概括保障規定，然行政法院仍不許學生就非行政處分之其他公權力措施提起一般給付訴訟或其他相應之行政訴訟類型。本院釋字第 684 號解釋固然全面開放大學生之訴訟權，而不再以行政處分為限，但本院在釋字第 684 號解釋並未採取類似本號解釋之優先適用行政訴訟法的立場，也不認為大學生在 2000 年 7 月後，原即得依行政訴訟法就上述非行政處分提起相應類型之行政訴訟，且不受本院釋字第 382 號解釋之拘束。相反地，釋字第 684 號解釋是先認為 1995 年 6 月公布的釋字第 382 號解釋，即使是在 2000 年 7 月後，也仍然有其拘束力，且優先新制行政訴訟法規定而適用。正因為是採取這個立場，因此釋字第 684 號解釋才需要明示部分變更釋字第 382 號解釋。本院釋字第 784 號解釋也是採取類似釋字第 684 號解釋的上述立場，亦認為後來修正的行政訴訟法，並未也無法直接變更本院憲法解釋（如釋字第 382 號解釋）之拘束力，因此在釋字第 784 號解釋又進一步明示部分變更釋字第 382 號解釋，而全面承認各級學校學生提起行政訴訟之權利。如果學生訴訟權限制部分是如此理解，為何公務人員訴訟權限制部分會有不同？

[23] 本院在 2000 年 7 月新制行政訴訟法施行後，雖然曾於 2011 年 1 月作成釋字第 684 號解釋，明白確認本院之憲法解

釋先例（即釋字第 382 號解釋）仍有其拘束力，因此予以變更。然在公務人員訴訟權部分，於新制行政訴訟法施行後，本院尚不曾作成解釋，明白確認相關之解釋先例（如釋字第 298、323 號解釋）仍有其拘束力。如真要區別有關學生或公務人員訴訟權限制之解釋先例拘束力，這或許是唯一的差異所在。但反過來說，我們也可以釋字第 684 號解釋為依據，而擴張推論：本院並不認為後來施行的新制行政訴訟法，當然可以或應優先本院先前憲法解釋而適用。這在學生訴訟權限制是如此，在公務人員或受刑人等之訴訟權限制，也應該是如此。

[24] 比較本院解除各類特別權力關係下訴訟權限制的相關解釋，可以發現本號解釋的合憲性解釋方法，和涉及公立學校教師之釋字第 736 號解釋<sup>10</sup>有其類似之處。至於有關受刑人（釋字第 755 號解釋）或學生（釋字第 684、784 號解釋）訴訟權限制之相關解釋，則均屬違憲宣告，而有明顯不同。

[25] 惟限制公務人員與公立學校教師訴訟權之相關規定，仍有不同。查教師法第 33 條規定：「教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，得按其性質依法提起訴訟或依訴願法或行政訴訟法或其他保障法律等有關規定，請求救濟。」由於這條

---

<sup>10</sup> 釋字第 736 號解釋文：『本於憲法第 16 條有權利即有救濟之意旨，教師認其權利或法律上利益因學校具體措施遭受侵害時，得依行政訴訟法或民事訴訟法等有關規定，向法院請求救濟。教師法第 33 條規定：「教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，得按其性質依法提起訴訟或依訴願法或行政訴訟法或其他保障法律等有關規定，請求救濟。」僅係規定教師權利或法律上利益受侵害時之救濟途徑，並未限制公立學校教師提起行政訴訟之權利，與憲法第 16 條保障人民訴訟權之意旨尚無違背。』理由書第 2 段：「...教師因學校具體措施（諸如曠職登記、扣薪、年終成績考核留支原薪、教師評量等）認其權利或法律上利益受侵害時，自得如一般人民依行政訴訟法或民事訴訟法等有關規定，向法院請求救濟，始符合有權利即有救濟之憲法原則。...」上述所引教師法第 33 條係於 1995 年 8 月制定公布，迄本院作成釋字第 736 號解釋之 2016 年 3 月止，均未修正。惟教師法於 2019 年 5 月全文修正，同年 6 月公布（施行日期由行政院定之，迄 2019 年 11 月 29 日止，尚未正式施行），上述第 33 條規定已修正移列為第 42 條第 1 項：「教師對學校或主管機關有關其個人之措施，認為違法或不當，致損害其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提起申訴、再申訴。」另於第 44 條第 6 項規定：「原措施性質屬行政處分者，其再申訴決定視同訴願決定；不服再申訴決定者，得依法提起行政訴訟。」

規定是正面規範相關救濟之適用，如以這條規定為依據，認其並未限制公立學校教師提起行政訴訟之權利，確屬有據，且符合其文義及立法意旨。故釋字第 736 號解釋採合憲性解釋方法，宣告教師法第 33 條並不違憲，應可以成立。和教師法相比，保障法並沒有類似教師法第 33 條的概括保障條款，反而有保障法第 84 條之明文排除對「侵害權益之不當措施或處置」，於申訴、再申訴後，進而提起行政訴訟的機會。故本件是否可援用釋字第 736 號解釋所採之合憲性解釋方法，實有再斟酌餘地。

[26] 縱認新制行政訴訟法有優先於其他法律而適用的上述強烈規範效力，然本院作成憲法解釋後，如因修憲或其他因素，致解釋對象或標的事項已不存在或有根本改變，在此範圍內，本院憲法解釋確實可能無須明白宣告，在法理上即應不再繼續適用或無從適用。例如本院過去專就國民大會所為之解釋，其中屬於憲法解釋者，於國民大會廢除或凍結後，<sup>11</sup>當然已無從繼續適用。但這是因為修憲，而非修法所致。按本院所為憲法解釋具有相當於憲法位階的拘束力，且有拘束全國各機關及人民之效力（參釋字第 185 號解釋），修憲機關固可以透過修憲制衡本院，但立法機關之單純修法，應無直接、當然變動或廢止本院憲法解釋之效力。至於本院所為法令統一解釋，因係以法令為標的，故只產生相當於法律位階的拘束力。如立法者於統一解釋後修法，變更原解釋標的之法令，應可認各該統一解釋已經無適用可能。亦即，針對本院所為之法令統一解釋，立法者是可以透過事後修法來制衡本院。但立法者應無法單憑修法而得以制衡或對抗本院所為

---

<sup>11</sup> 專就國民大會所為之解釋，如釋字第 21（國民大會集會始日之計算）、29（國民大會臨時會之召集）、74（國民大會代表不得兼任省縣議員）、75（國民大會代表得兼任官吏）、85（國民大會代表總額之計算基準）、117（第一屆國大代表出缺遞補條例第 3 條是否合憲）、199（國大代表宣誓之法律依據）、254（國大代表未依規定宣誓能否行使職權）、282（國大代表為無給職）、299（國大代表「無給職」及「受領報酬」之意涵）、314 解釋（非為修憲而召集之國民大會能否修憲）、381（國大修憲一讀會之開議人數標準）、421（國大正副議長之支給及兼職）號解釋等，其中多屬憲法解釋。

之憲法解釋。

[27] 至於同時涉及國民大會與其他憲法機關的解釋，如釋字第 76 號解釋，也不必然因修憲凍結國民大會就當然停止適用。國民大會固然已非我國國會，但立法院仍為國會，因此這號解釋仍有其應繼續適用之部分及必要。又如釋字第 261 號解釋，就涉及國民大會部分，當然已不再適用，但就涉及立委改選部分，尤其是定期改選原則及不分區立委部分，在法理上仍有適用之可能。甚至釋字第 499 號解釋還曾引用這號解釋，而認為定期改選原則為我國之修憲界限（參釋字第 499 號解釋文第 4 段）。本席認為：本院作成解釋後才發生的法律或事實變動，如涉及本院解釋之內容或基礎者，是有必要確認各該本院解釋是否應繼續適用或應如何適用。但本院仍應受理相關聲請，然後再宣告是否繼續適用（確認效力）或予以變更（形成效力），以求明確。<sup>12</sup>以本案而言，本院先前相關解釋如釋字第 298、323 號解釋，乃至於釋字第 243、266 等號解釋，就其承認公務人員就改變其身分或有重大影響之行政處分，仍得提起行政訴訟的部分，即使是在今日仍繼續適用。但有關未達上述程度的其他權利侵害行為，不得提起行政訴訟之部分，則應因本號解釋而不再適用。未來行政法院也應改以「侵害權利」（不限於憲法上權利）為要件，來決定是否受理各該行政處分或事實行為之行政訴訟。本席認為，本號解釋仍有必要就上述變動提出更清楚的諭知。

[28] 正式告別特別權力關係，不要說再見：雖然本席對於本號解釋所採之合憲性解釋方法，有上述不同意見。但就多數意見所期待的實際效果而言，本號解釋仍可與釋字第 736 號

---

<sup>12</sup> 本院釋字第 771 號解釋文第 3 段：「本院院字及院解字解釋，係本院依當時法令，以最高司法機關地位，就相關法令之統一解釋，所發布之命令，並非由大法官依憲法所作成。於現行憲政體制下，法官於審判案件時，固可予以引用，但仍得依據法律，表示適當之不同見解，並不受其拘束。本院釋字第 108 號及第 174 號解釋，於此範圍內，應予變更。」依照這號解釋的上述意旨，本院先前所為之院字及院解字解釋，性質上屬司法行政命令，縱認在行憲後對法官本應即無拘束力，但由於過去另有承認其拘束力的本院解釋（如釋字第 108、174 號解釋），為免疑義，這號解釋仍明示宣告其原則上不再繼續拘束法官。

(公立學校教師)、第 755 號(受刑人)及第 784 號(學生)解釋相提並論。綜合上述四號解釋，我國過去因襲特別權力關係，就公務人員、公立學校教師、受刑人及學生訴訟權所生之限制，可說已經完全解除。就此而言，本號解釋應該是我國正式告別特別權力關係的收尾之作，確有其重大的正面貢獻，榮光復歸憲法。

## 二、公務人員服勤方式及時數、超勤補償等規定部分

[29] 就涉及公務人員服勤方式及時數、超勤補償等實體爭點部分，本號解釋採取部分違憲、部分合憲的宣告方式，一方面認為相關機關就業務性質特殊機關人員之服勤方式及時數、超勤補償等，應另訂必要之框架性規範，以維護公務人員之服公職權及健康權；由於現行法（保障法及其他法律）欠缺上述框架性規範，在此範圍內，違憲。另方面也承認主管機關（於消防員為內政部及各縣市政府）就勤休制度（如勤一休一）及超勤補償之方式，享有一定的權限，在此範圍內，各相關規定仍屬合憲。由於所涉爭點複雜，以下擬區別各主要爭點，提出本席之協同意見。

[30] **本號解釋對健康權之闡釋：**本號解釋多處提及健康權，並據以審查系爭規定二至六是否違憲。解釋理由書第 9 段強調「國家於涉及健康權之法律制度形成上，負有最低限度之保護義務」，又如理由書第 11 段也要求相關機關應訂定符合健康權保護要求的框架性規範。過去本院雖曾在釋字第 753 及 767 兩號解釋中承認健康權為憲法權利，但並未進一步闡釋其內涵。本號解釋在理由書第 9 段中，首度闡釋憲法健康權之內涵：「...憲法所保障之健康權，旨在保障人民生理及心理機能之完整性，不受任意侵害，且國家對人民身心健康亦負一定照顧義務。國家於涉及健康權之法律制度形成上，負有最低限度之保護義務，於形成相關法律制度時，應符合對相關人民健康權最低限度之保護要求。...」除承認健康權屬防禦權外，另也認為國家對人民健康負一定照顧義務。惟國家之照顧義務是否當然等於承認人民對國家享有相對應的給付請求權，本號解釋仍留有一定的討論空間。又本號解釋

所稱之國家照顧義務或最低限度之保護要求，並非德國法所稱之國家保護義務。蓋本案涉及的健康權爭點，是公務人員對於國家干預（如勤一休一之輪班表、服勤時數、超勤加班費之上限等）之爭執，仍屬防禦權之效力。而德國法所稱國家保護義務，係用來保護人民免於來自第三人、自然力或外國等「非國家所為」之侵害，和本號解釋所稱之保護要求，仍然有別。

**[31] 公務人員服勤時數（基本工時）制度之規範依據：**現行法對於公務人員之服勤時數（下另稱基本工時），並無法律位階的直接明文規定。公務員服務法（下稱服務法）第 11 條第 1 項僅規定：「公務員辦公，應依法定時間，…」至於法定時間為何？多長？則無明文規定。同條第 2 項規定：「公務員每週應有二日之休息，作為例假。業務性質特殊之機關，得以輪休或其他彈性方式行之。」亦僅規定每週應有例假 2 日，但其餘 5 天之服勤時間仍無正面的明文規定。依同條第 3 項授權行政院會同考試院訂定之公務人員週休二日實施辦法（下稱實施辦法）第 2 條第 1 項始明文規定：「公務人員每日上班時數為 8 小時，每週工作總時數為 40 小時。」因此目前我國有關公務人員每週基本工時的規定是以法律授權的法規命令為依據。嚴格來說，同條第 3 項所授權的實施辦法，其內容未必能涵蓋同條第 1 項所稱之「法定時間」。惟法定（工作）時間以外的時間即屬休息時間，兩者間具有密切的實質關聯，實為一體之兩面。本號解釋因此從寬認為服務法第 11 條第 1 項所稱之法定時間，「自應包括法律、法規命令及行政規則所規定之時間。」（解釋理由書第 14 段）兼顧各機關應有之人事管理權限，本席支持上述立場。

**[32] 業務性質特殊機關人員之基本工時應另定不同內容的框架性規範：**縱認公務人員基本工時的規範依據包括服務法第 11 條第 1、2 項及上述實施辦法，但有關基本工時的實質內容或適用範圍仍有其不明確之處。需要定時定點辦公的一般公務人員，固然應以實施辦法所定之每日 8 小時、每週 40 小時為其基本工時。但業務性質特殊機關人員，如本案之外

勤消防人員或如交通運輸、警察、海岸巡防、醫療、關務等機關人員、甚至如獄政、災害防救、軍事機關人員等，<sup>13</sup>是否還應適用每週例假 2 日的同一架構規範，而只得以輪休或其他彈性方式來安排每週 2 日的例假（如每 2 週休 4 日、每 4 週休 8 日等），或是自始即應（或得）有不同內容的規範，現行法其實仍不清楚。又服務法第 11 條第 2 項只是就休息時間之安排，容許有不同規定，但就基本工時本身，反而沒有規定得為（或應為）不同規定。就此而言，本號解釋認為就業務性質特殊機關人員之「服勤時數之合理上限、服勤與休假之頻率、服勤日中連續休息最低時數等」，應另訂不同之框架性規範；現行法欠缺此項規範，在此範圍內，違憲（解釋文第 2 段、解釋理由書第 11 段）。上述框架性規範之位階（法律或命令），依本號解釋意旨，並非要求上述事項全部都一定要以國會法律直接明文規定，而是容許立法者就核心重要事項以法律明定後，再授權相關機關以命令實際決定各業務性質特殊機關人員之基本工時等。在實務上，目前各業務性質特殊機關人員之基本工時，也確實都是以各機關之命令而為不同內容的規範，如本案所涉之勤一休一，在其他縣市就存在有勤二休一等不同輪班制度。就法律層面而言，至少是有關合理上限，至今仍欠缺更明確的區別規定及授權依據。這是本號解釋之所以宣告違憲的理由。對此結論及理由，本席亦表支持。

**[33] 業務性質特殊機關人員基本工時制度之最低限度保障：**本號解釋只要求相關機關應針對業務性質特殊機關人員之基本工時，訂出不同的框架性規範，似乎容許立法者不必或不應以法律明定，而可授權主管機關以命令定之。惟本席認為，本號解釋既然強調業務性質特殊機關人員應有不同之框架性規範，至少就其核心的重要事項，如外勤消防人員之基

---

<sup>13</sup> 參實施辦法第 4 條第 1 項：「交通運輸、警察、消防、海岸巡防、醫療、關務等機關（構），為全年無休服務民眾，應實施輪班、輪休制度。」第 2 項：「前項以外之為民服務機關（構），由主管機關視實際業務需要，在不影響為民服務之原則下，自行彈性調整辦公時間。」第 3 項：「軍事機關之休假制度，在基於國防安全考量及因應戰備之需要下，得由主管機關視實際需要自行規定之。」



本工時上限，仍應以法律直接規定為宜，以提供最低限度之保障。至於不涉及最低限度保障的部分，立法機關則得概括授權行政機關以命令定之，且各主管機關就基本工時制度之內容，原則上也應享有一定的自主決定空間，法院原則上應予尊重。

[34] **基本工時合理上限：**本號解釋明示上述框架性規範得包括「服勤時數之合理上限、服勤與休假之頻率、服勤日中連續休息最低時數等」(解釋文第2段、解釋理由書第11段)，意指：各主管機關就業務性質特殊機關人員，是可以設定與一般公務人員不同(包括更高)的合理上限，而不必都要以每週40小時為其基本工時。以美國的聯邦法規定為例，消防人員及執法(law enforcement)人員之基本工時為每28天216小時，<sup>14</sup>相當於每週54小時，而不是每週40小時。故在美國，聯邦機關所屬消防人員在上述216小時內，仍算是基本工時內之服勤，不構成加班。然如放在本案勤一休一輪班表的脈絡下，上述美國法規定的216小時上限，等於是每一服勤日的基本工時為15.43小時，實在不低。如再考量後述之雇主每天至多得扣除8小時的休息時間，不計入工時，則只有當外勤消防人員是使用原本的8小時休息時間去加班時，

---

<sup>14</sup> See 29 USC §207(k):

(k) Employment by public agency engaged in fire protection or law enforcement activities

No public agency shall be deemed to have violated subsection (a) with respect to the employment of any employee in fire protection activities or any employee in law enforcement activities (including security personnel in correctional institutions) if—

(1) in a work period of 28 consecutive days the employee receives for tours of duty which in the aggregate exceed the lesser of (A) 216 hours, or (B) the average number of hours (as determined by the Secretary pursuant to section 6(c)(3) of the Fair Labor Standards Amendments of 1974) in tours of duty of employees engaged in such activities in work periods of 28 consecutive days in calendar year 1975; or

(2) in the case of such an employee to whom a work period of at least 7 but less than 28 days applies, in his work period the employee receives for tours of duty which in the aggregate exceed a number of hours which bears the same ratio to the number of consecutive days in his work period as 216 hours (or if lower, the number of hours referred to in clause (B) of paragraph (1)) bears to 28 days, compensation at a rate not less than one and one-half times the regular rate at which he is employed.

才會算是超時服勤而可請求加班費等補償。我國未來是否要將外勤消防人員之基本工時，調到每 28 天 216 小時這麼高，應有另行斟酌的餘地（如調為每週 48 小時，即每 4 週 192 小時）。值得注意的是，美國法是以聯邦法律明文規定上述基本工時上限，而不是交由行政命令規定。本號解釋對此並未明確要求必須以法律直接明定，似仍保留有法律授權命令或規則予以規定之空間，但本席認為：業務性質特殊機關人員之基本工時上限，應區別類型而以法律直接明文規定較妥，特別是比每週 40 小時更高時。<sup>15</sup>

**[35] 調高基本工時上限的配套：**本號解釋固然容許相關機關就業務性質特殊機關人員可以另訂高於每週 40 小時之基本工時合理上限，然應有必要之配套。本席認為：如果要調高基本工時上限，則應同時調高這類人員的俸給，始能符合憲法保障服公職權之意旨。假使本俸難以調整，至少應調高加給（危險、繁重加給），使這類人員相較於同職等、年資之一般公務人員，能獲得更高的待遇，以資衡平。<sup>16</sup>而且理想的配

---

<sup>15</sup> 有關我國外勤消防人員之每週基本工時，在實務上是由內政部發布之消防勤務實施要點規定，並於 2014 年 12 月 17 日由原訂之每週 44 小時，修正為每週 40 小時（參解釋理由書第 15 段）。

<sup>16</sup> 依公務人員加給給與辦法第 13 條規定之授權，行政院發布之「消防、海巡、空中勤務、移民及航空測量機關專業人員危險職務加給表」（2017 年 7 月 1 日起生效），外勤消防人員之危險職務加給為每月 8435 元，未實際擔任消防專業工作之人員，則為每月 6745 元。上述危險職務加給係於 2015 年 1 月 1 日起試辦（參行政院 2015 年 6 月 22 日院授人給字第 1040038231 號函），後自 2019 年 1 月後確定繼續實施。又上述加給表附則 7 另規定：「各直轄市政府得視所屬消防機關（單位）消防勤務危險程度，以自籌經費（不列入基本財政支出設算，亦不得要求中央補助），依下列規定另加成支給：(1)臺北市、新北市政府消防局得按原支等級支給數額最高加一倍支給。(2)桃園市、臺中市、臺南市、高雄市政府消防局得按原支等級支給數額最高加七成支給。(3)各直轄市政府應依危險性質訂定評核指標，並就所屬消防局下設單位（如大隊、中隊、分隊等）之勤務危險程度，在最高加成數範圍內，區分三級並訂定不同支給數額支給，及報內政部消防署備查。(4)支領地域加給者，不得支給本項加成。」故如臺北市、新北市之外勤消防人員即得再多領取每月 8435 元之加給加成，其他四都之外勤消防人員則得再多領取每月約 5905 元。然由於各直轄市財政狀況不同，雙北早已實施上述加給加成，其他四都如臺南市係於 2019 年 1 月起才發給上述加給加成。如果全面調高外勤消防人員之基本工時上限，或應考慮於各縣市亦全面實施上述危險職務加給（各縣市之加成數自得有所不同）。

套應該要讓消防人員可以不加班或少加班的情形下（因為基本工時已經提高了），其每月固定俸給就可以相當於目前的俸給加上超勤加班費（最高每月 17000 元）的總額。

[36] 個人休息時間是否及如何計入工時：除了上述配套設計外，有關基本工時的計算，也有另一配套需要設計，此即個人休息時間是否及如何計入工時？在本案，聲請人主張：因高雄市之外勤消防人員是採取勤一休一的輪班制，則在表定的出勤日即應認其當日工時為 24 小時。然由於一個人不太可能長期、連續工作 24 小時而不休息，因此主管機關通常還是會給予一定時數的個人休息時間。此等個人休息時間是否都應計入工時，並就超時服勤的部分應給予加班費等補償，亦為本案聲請人所主張的關鍵爭點之一。本號解釋在理由書第 11 段固然明示為保障健康權，相關機關應就服勤日中連續休息最低時數，訂定框架性規範，但對於上述連續休息最低時數之標準及計算，則未明確表示立場。就此，美國公平勞動標準法（Fair Labor Standards Act of 1938）及其勞動部發布的行政命令，<sup>17</sup>係採取下列認定標準：勞工如需服勤 24 小時或更長時間，雇主經與勞工協議後，得將用餐及正常排定之睡眠時間自工時扣除，但最多只能扣除 8 小時。即使睡眠時間長於 8 小時，雇主仍只能扣除 8 小時。又如睡眠時間因需臨時值勤而中斷，中斷的期間仍應計入工時。假使中斷的期間長到使勞工無法獲得合理的夜間睡眠，則整個睡眠時間

---

<sup>17</sup> See 29 C.F.R. §785.22:

(a) General. Where an employee is required to be on duty for 24 hours or more, the employer and the employee may agree to exclude bona fide meal periods and a bona fide regularly scheduled sleeping period of not more than 8 hours from hours worked, provided adequate sleeping facilities are furnished by the employer and the employee can usually enjoy an uninterrupted night's sleep. If sleeping period is of more than 8 hours, only 8 hours will be credited. Where no expressed or implied agreement to the contrary is present, the 8 hours of sleeping time and lunch periods constitute hours worked....

(b) Interruptions of sleep. If the sleeping period is interrupted by a call to duty, the interruption must be counted as hours worked. If the period is interrupted to such an extent that the employee cannot get a reasonable night's sleep, the entire period must be counted. For enforcement purposes, the Divisions have adopted the rule that if the employee cannot get at least 5 hours' sleep during the scheduled period the entire time is working time.

都應計入工時。在實務上，主管機關則採取以下具體之認定標準：如勞工無法在預定的睡眠時段內獲得至少 5 小時的睡眠，則全部的睡眠時間都應計入工時。為求符合健康權保障之意旨，相關機關或可斟酌我國情形，發展出類似之認定標準。<sup>18</sup>就連續休息最低時數本身（如每一服勤日應有至少 5 小時之連續休息），本席認為應以法律明定，以符健康權最低限度保障之意旨。至於高於最低時數的每日總休息時數及其具體安排，則可由各主管機關以命令或規則定之，以兼顧機關勤務之不同性質及需求。

[37] **引入集體協商機制**：如上所述，美國法要求雇主應與勞工協議後，始得扣除上述睡眠時間等，<sup>19</sup>此項規定也值得我國參考。公務人員協會法第 7 條第 1 項規定：「公務人員協會對於下列事項，得提出協商：一、辦公環境之改善。二、行政管理。三、服勤之方式及起訖時間。」其中「三、服勤之方式及起訖時間」正是本案所涉及者。雖然同條第 2 項規定：「有下列各款情形之一者，不得提出協商：一、法律已有明文規定者。二、依法得提起申訴、復審、訴願、行政訴訟之事項。三、為公務人員個人權益事項者。四、與國防、安全、警政、獄政、消防及災害防救等事項相關者。」似乎又將消防事項列入不得提出協商之情形。然本席認為：勤休方式及時間畢竟攸關公務人員服公職權之核心事項，且有間接影響健康權之可能，未來相關機關於訂定框架性規範及具體的執行辦法時，仍宜盡量與各該公務人員團體或其代表，透過集體協商機制來提高相關規範之正當性。

---

<sup>18</sup> 另可參勞動基準法第 34 條第 2 項：「依前項更換班次時，至少應有連續 11 小時之休息時間。但因工作特性或特殊原因，經中央目的事業主管機關商請中央主管機關公告者，得變更休息時間不少於連續 8 小時。」有關公務人員休息時間之保障，就算無法比照上述勞動基準法規定，但也不應該差太多。

<sup>19</sup> 我國勞動基準法第 30 條第 1 項規定：「勞工正常工作時間，每日不得超過 8 小時，每週不得超過 40 小時。」第 2 項：「前項正常工作時間，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將其 2 週內 2 日之正常工作時數，分配於其他工作日。其分配於其他工作日之時數，每日不得超過 2 小時。但每週工作總時數不得超過 48 小時。」亦有應經協議始得調整工作時間之規定，可以參考。

[38] **超勤補償部分**：保障法第 23 條規定：「公務人員經指派於上班時間以外執行職務者，服務機關應給予加班費、補休假、獎勵或其他相當之補償。」表面上給予服務機關就補償方式（加班費、補休假、獎勵或其他相當之補償）享有選擇權，各方式間似亦無優先順序。然所謂獎勵，如嘉獎、記功等，是否能與加班費或補休相當，實有疑問。從公務人員的觀點來說，服務機關如逕以獎勵作為超時服勤之補償方式，實可能構成無償徵用公務人員之超勤時數。反之，如果是由公務人員依其意願（例如基於功過相抵的需求等），來選擇獎勵方式，就較不致引發上述無償徵用的質疑。又該條所稱「其他相當之補償」，固留下想像空間（例如環境教育、員工旅遊、聚餐、發給商家點數等），但亦難以想像其可能的實際例子為何？對照勞動基準法的相關規定，勞工加班應經工會或勞資會議同意，<sup>20</sup>且雇主原則上應給予加班費；<sup>21</sup>如依勞工意願並經雇主同意後，始得選擇補休。<sup>22</sup>加班補償之方式，除有優先順位外，亦僅限於加班費或補休二種，並不包括獎勵或其他

---

<sup>20</sup> 勞動基準法第 32 條第 1 項：「雇主有使勞工在正常工作時間以外工作之必要者，雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，得將工作時間延長之。」第 2 項：「前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，1 日不得超過 12 小時；延長之工作時間，1 個月不得超過 46 小時，但雇主經工會同意，如事業單位無工會者，經勞資會議同意後，延長之工作時間，1 個月不得超過 54 小時，每 3 個月不得超過 138 小時。」第 36 條第 3 項：「雇主使勞工於休息日工作之時間，計入第 32 條第 2 項所定延長工作時間總數。但因天災、事變或突發事件，雇主有使勞工於休息日工作之必要者，其工作時數不受第 32 條第 2 項規定之限制。」

<sup>21</sup> 勞動基準法第 24 條第 1 項：「雇主延長勞工工作時間者，其延長工作時間之工資，依下列標準加給：一、延長工作時間在 2 小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之一以上。二、再延長工作時間在 2 小時以內者，按平日每小時工資額加給三分之二以上。三、依第 32 條第 4 項規定，延長工作時間者，按平日每小時工資額加倍發給。」第 2 項：「雇主使勞工於第 36 條所定休息日工作，工作時間在 2 小時以內者，其工資按平日每小時工資額另再加給一又三分之一以上；工作 2 小時後再繼續工作者，按平日每小時工資額另再加給一又三分之一以上。」

<sup>22</sup> 第 32-1 條第 1 項：「雇主依第 32 條第 1 項及第 2 項規定使勞工延長工作時間，或使勞工於第 36 條所定休息日工作後，依勞工意願選擇補休並經雇主同意者，應依勞工工作之時數計算補休時數。」第 2 項規定：「前項之補休，其補休期限由勞雇雙方協商；補休期限屆期或契約終止未補休之時數，應依延長工作時間或休息日工作當日之工資計算標準發給工資；未發給工資者，依違反第 24 條規定論處。」

方式。本席認為：未來相關機關在檢討修正超勤補償的方式及上限時（參理由書第 21 段），可參考勞動基準法之上述規定，排定各種補償方式的優先順位，或賦予公務人員有選擇權。