

第五章 結論與建議

本研究根據教育部所研擬的師範教育法修正草案內容，經立法院後三次聯席會議的審查過程，及針對官方與在野代表所作的訪談內容分析歸納出本研究之結論與建議。

第一節 結論

依據三次聯席會議之內容分析與綜合分析，得出本研究之結論如下：

壹、師資培育法立法過程中，在野表現的權力與政治行爲

一、聯結權—建立人際關係；示好—表現友善的態度

民眾有反映意見的權利，但是立委面對眾多意見，往往受限於意見紛陳未加以採納，最主要的是與反映意見的民眾並無直接或間接的關係，故民眾的意見往往被忽略；在師資培育法的立法過程中，可發現在野能夠影響立委的思維、主張，一方面憑藉主動接觸，頻頻釋放善意，另一方面，曾因擔任過國會助理或在推動教改中，與國會立委或立法院有某些業務往來，因此對於立法院中的立委人格特質及議事操作流程均掌握相當的熟悉度，基於這一層關係的建立，能輕易接近立法院及立法委員。

二、資訊權—掌握較多且精確的資訊；論理—提出合於邏輯的理念

在組織中，掌握愈多和精確的資訊便能夠作出正確的決定以及具備更多解決問題的能力，因為立法委員是民選的，民意代表的重要功能是為民喉舌，但委員在國會中的發言卻不能無的放矢，對於所欲通過的法案應具備專業的認知、掌握精確的資訊，如此才能有效彰顯民意，進而有效立法。一般而言，立委資訊的來源管道有三種：1、立委助理：立委助理是立委幕後的智囊團，協助立委蒐集和整理法案的相關資料與訊息，並為立委提供建議。2、壓力團體：壓力團體係特定關注某些公共事務的人而組成的團體，壓力團體的任務是對政府施壓，在施壓的過程中，壓力團體亦會廣泛蒐集資訊，使自我主張更具說服性。3、民間人士：一般民間人士因為對公共事務有興趣而自行研究，甚至自行草擬法條，供政府參

考。

三、機會權—適當的時間、地點，產生適當的機會；聯合—聯合其他人或團體的支援，以擁護其要求

適當的時間是反對黨創黨之初，尙無具體的教育政策，也欠缺教育方面的人才，在立法院中因民意不夠堅強而處於弱勢；適當的地點乃是在野訴諸的地方並非街頭、校園、而是立法院。因此反對黨借用在野值得抗衡的議題，而在野借用其官方職權，使得理念有適當的機會伸展。

權力的主體，支持者愈多其權力也就愈大，故單打獨鬥易勢單力薄，故在野的策略往往是聯合其他人或團體的共同意見，建立聯盟關係，以鞏固自身的權力。在師資培育法的立法過程中，在野當時請其他人或團體相互支援以擁護其要求。

四、建議權—憲法賦予基本人權，加以解嚴後民主抬頭

憲法第十六條規定「人民有請願、訴願及訴訟之權。」再加上民國七十六年後，國內第二大黨成立，政府解除戒嚴令，民間教改活動自民國七十七年即如火如荼進行，民主思潮勢不可擋，人民意識逐漸抬頭。

貳、師資培育法立法過程中，官方表現的權力與政治行爲

一、立法權和表決權—憲法所賦予的合法職權

憲法第六十二條規定：「立法院爲國家最高立法機關，由人民選舉之立法委員組織之，代表人民行使立法權。」因師範教育法修正草案是爲修法工作，故立法委員理所當然具有修法權。

依憲法規定立法委員具有立法權，故在議事規則中亦具有表決的權力；在師範教育法修正案的審查中，表決贊成初檢與否、表決是否擱置師範教育法修正案、表決是否贊成公費及表決是否設教師證照等。

二、衝突—因意見相左而使法案停擺；妥協—透過議價而使雙方達成妥協

由於在野政治行爲的介入，反對黨欣然接受，將在野的思維融入自身的主張，因此師範教育法修正案審查過程中，第一次聯席會議即提議退回師範教育

法修正工作，主席依立法院組織法第七條第一項否決退回師範教育法之提議；而後盧修一與謝長廷與主席進行激辯，並一意堅持師範教育法無繼續審查的必要，而後主席進行表決，在野意見不通過。第二次聯席會議係院會大體討論，仍是由執政黨當主席，反對黨經動員派兵遣將七名立委，較第一次聯席會議多了五名，人多勢眾在院會中主張廢師範教育法，企圖干擾議程、製造輿論。第三次聯席會議輪到反對黨立委擔任主席，因主席有權決定誰可以出席教育委員會，也有權決定會議如何進行，故一開始便請郭部長回教育部辦公，並聲稱教育委員會的人開會即可，刻意使反對黨人數多於執政黨，當天在院會會期最後一天的壓力下，32分鐘即快速通過擱置師範教育法修正案之議案。由此三次會議，我們看到的具體衝突行為是：1、意見相左爭執不下。2、干擾原有議程、製造輿論。3、讓議案停擺。

在立法院三次聯席會議中，所表現的衝突行為終使法案停擺。執政黨為使法案繼續審查下去，遂釋出善意，私下找兩黨人員在立法院外溝通、協調，執政黨願意將師範教育法的名稱改為師資培育法的原則下，反對黨才同意讓法案繼續審查下去。由此立法過程中，我們看到的妥協行為是：1、私下溝通、協調。2、討價還價。3、雙贏。

第二節 建議

經由師資培育法立法過程的探討，吾人發現因為利益分配不均，因為立委專業能力不足，使得立法過程中充滿權力與政治行為操弄的痕跡，間接使得法案通過後已不如初時版本送進立法院時的單純，故綜合本研究之分析與結論，歸納出的建議如下：

壹、教育行政機關方面

一、應重視教育立法

教育事務能否順利進行，必須有適切的教育法為基礎，一項具體及適當的教

育法宜在嚴謹的教育立法過程中完成；然而國內的教育立法往往出於社會輿論、人民陳情的壓力下，才不得不在教育行政機關匆促被動的形成任務編組，草草擬定版本，再加上對立法的專業能力不足，引致法條在立法過程中，因政治議價而犧牲，導致法案通過後，仍無法完善處理問題，爭議不斷，是以教育行政機關應體認教育立法的重要性。

二、建立協商機制

在專業分工上，教育行政機關宜設教育法案的專業部門，成立協商機制，探討國內教育法的相關事宜、研究立法的技術、並建構教育立法的制度，以及評估其成效。

貳、立法機關方面

一、教育立委應秉持教育良知

教育立委在進行教育法案審查期間，會接收來自四面八方的民眾請託、壓力團體不當政治行為操弄，企圖影響立法的價值選擇，教育立委應秉持良知，不為不當的政治力量左右。

二、教育立委不應為政治利益而犧牲教育的合理性

在政黨意見衝突時，教育立委不應因政黨利益，為反對而反對犧牲掉教育法案的合理性，造成後續難以計數的問題，在接受人民請託或壓力團體遊說的同時，自身也當對教育專業作一番了解與準備的工作，增強自己的教育知識，才不致於在法案選擇上被人民或壓力團體所牽制。

叁、教育研究機構方面

一、重視教育法與教育政治學的研究

教育研究機關的研究內容多以教育史、教育哲學、教育行政、學校課程與教學為主，因為這些學門影響教育事務的理念與實際工作的施展，但是對於影響整個教育大方向的法源研究卻少之又少。教育法指引整個教育事務運作的方向，方向一旦歪曲，其他教育內容也難以健全，更何況教育法的立法過程中，充滿了權力鬥爭及政治行為的操弄，教育界對於教育法少於了解，且對政治行為保守的態

度，即等於坐視教育理想任不懂教育或有心人士宰割，故教育研究機關不應置身於教育理想的空中樓閣，鎮日埋首於理念的探討與學校工作的探討，對於教育立法亦應付諸積極及實際的行動。

二、增設教育法學相關課程

目前國內的教育系所課程多以教育史哲、教育行政與學校行政為主，有關教育法學的課程卻少之又少，如此專精教育法學的人才缺乏，導致指引整個教育生態的法案多由教育圈外人制定；另一方面教育相關法令不夠，在教育行政的管理上易產生弊病，例如，督學制度影響學校行政教學的正常運作，但目前並無完善的督學法，如此一來視導工作究竟誰來做？視導工作的確切內容為何？如何規範與考核？倘若毫無章法，那麼督學一職形同虛設，亦無法發揮督學的功效。

肆、對未來研究的建議

一、在研究對象方面

為深入了解教育立法過程中權力與政治行為之研究，未來研究對象可擴及壓力團體及教育立委的研究。

二、在研究方法方面

本研究之研究方法主要為內容分析法及訪談法，未來研究方法建議可採俗民誌研究，深入了解教育法在立法院的立法過程；也可採歷史研究法探討教育法案形成與施行之始末。

