

## 第四章 四個溝通場域的分析與討論

### 第一節 2002 年 團結九二八

2002 年的 9 月 28 日，全教會號召全國教師為捍衛自身工作權益而走上街頭。然而，夫子上街頭大聲喊出自身的需求與感受，還選在感恩教師辛苦奉獻的教師節日，對於我國傳統教師形象來說，其背後動機與代表的意義實不容小覷。除了全教會形容此次九二八教師節遊行活動「是突破教育史上禁忌的第一次<sup>1</sup>」外，教育部長黃榮村亦指出：「雖然集會遊行本為民主社會的正常現象，但在國內傳統對於教師角色圖像之期待下，此一事件仍引起社會高度地關注」<sup>2</sup>。由此可知，2002 年的九二八教師節遊行活動不僅為台灣教育界帶來極具有爭議性的話題，亦為台灣社會傳統的教師圖像帶來一股顛覆性的力量。

全教會為何要號召全國教師走上街頭呢？遊行的訴求為何？執政當局以何種態度面對？又是如何回應全教會的主張與行動呢？回答此些問題的陳述聲明中，代表了不同發聲團體如何看待此時代教師圖像的發聲基礎。由於本研究旨在探究全教會與政府所各自代表的教師專業論述，因此擬分析此溝通場域的相關文件，並在上述問題的導引下，首先交代整個九二八教師遊行事件的始末，其次則歸納出全教會與執政當局間的爭議焦點，最後再進一步析究出雙方各自所表達的教師專業圖像特色與陳述策略。

#### 壹、 九二八教師遊行事件始末

約莫十萬多名的教師在全教會的號召下，於 2002 年 9 月 28 號，集結在中正紀念堂前，高喊著「還我納稅權、痛恨被抹黑、脫離工具化、實現我尊嚴、團結組工會、勞資要協商」之遊行口號。有人說，這是我國教育史上規模空前的教師遊行，不僅引發社會各界對於教師形象界定的論爭，亦促使政府不得不正視教師們所表達的訴求，而重新檢討影響教師甚深之種種改革措施。為能更清楚整體事件的演變過程，以下分就促發遊行的動機、遊行主要的訴求、雙方所達成的協議，以及協商後的遊行發展等四大階段說明之。

#### 一、 遊行動機

「團結·928」的遊行動機，在教育部及全教會本身的解釋並不完全相同。就教育部來說，激起全教會決議舉辦遊行的動機主要有三，其一為教育部「基於社

<sup>1</sup> 許峻彬（2002，9月2日）。社會要求公平正義的氣氛日益高漲，課稅所得分配，全教會何妨提方案。聯合報，2版。

<sup>2</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第91卷第62期，p41-p116。

會對教師角色之期待以及教育品質學生受教權之考量<sup>3</sup>」，無法同意全教會要求修訂工會法來達成開放教師組織工會的建議，進而主張「修訂教師法將教師團體納入教育法系規範<sup>4</sup>」，因此引發全教會對教育部的質疑；其二則為取消國中小教師免稅一事，教育部建議「以增加之稅收部分用於提高國中小導師費，未獲教師會之認同<sup>5</sup>」。其三則是教育部推測「近年來國內推動各項教育改革，教師所承受的諸多責任與壓力，對未來方向的不確定性以及社會將教改成敗歸責教師的諸多指責」，使得教師累積許多不安與不滿的情緒。換言之，教育部認為全教會之所以號召教師節遊行的主要動機，乃為全教會不同意教育部修訂工會法開放教師組織工會、取消免稅後增加稅款的應用方式，以及全教會承受過多教改壓力所致。

對全教會而言，由於全教會自成立以來便不遺餘力地推動「教師協商權」的落實<sup>6</sup>，旨在希望具體實踐教師法中賦予教師會「協商聘約準則」之規定。然而，對於全教會為爭取保障「教師工作權益」而積極推動的教師協商工作，教育部的回應意見卻往往不如全教會所預期，甚至在全教會的認知裡，更加斷傷教師的工作權益。舉例來說，全教會在 2002 年 3 月 29 日發表了一篇〈關於教師可以組織工會〉的聲明，其中指出當前所實施的教師法「沒有明定教師會幹部行使法定任務所需之會務假<sup>7</sup>」，而且亦沒有發揮保障教師工作權益的功能：「教師會成立以來，不少教育行政單位仍迴避與教師會協商教師聘約，我國教師至今權利義務沒有明確規範，教育部、局仍時常逕自下公文以「為學生好」為由，自行決定教師的權利義務甚至無限上綱，『全世界有那個民主國家那個職業群的權利義務可以容忍資方任意增刪』。<sup>8</sup>」。由此可知，全教會認為執政當局並無依法賦予教師會實質保障教師工作權益的權能，反而極盡宰割教師工作權益之能事。

此外，當行政院主計處及教育部欲規劃實施取消軍公教免稅一事發佈後，全教會認為此乃攸關教師工作權益更動一事，但「教育部並非教師之代表，而是政府的一部份，應代表政府與本會進行協商。在未協商前，本會不承認官員片面發表未經評估，甚至未經行政授權的意見與主張<sup>9</sup>」。甚至，當台北市教育局逕行公布「學校寒暑假開學準備週之相關規定」時，全教會與台北市教師會更是氣憤地回以「蔑視教師專業、侵害教師權益、教育行政機關違法亂紀！<sup>10</sup>」一文，指出「既

<sup>3</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>4</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>5</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>6</sup> 自 1999 年始便致力於「推動教師聘任協商」的遊說、修法及監督政府等工作；2000 年以辦理座談會、公聽會或遊說等方式，來推動「教師法」關於教師組織定位與協商權利的修訂工作；或要求行政部門應與教師會就「取消軍教免稅」進行協商；2001 年迄今，不斷與政府就修訂「教師法」及「工會法」進行協商，以落實教師會明確具體的協商權或組織工會之合法權利節錄整理自全教會（2002 年 8 月 2 日）。「全國教師會工作報告及大事紀要」

<sup>7</sup> 全教會（2002 年 3 月 29 日）。「關於教師可以組織工會，本會之聲明」。

<sup>8</sup> 全教會（2002 年 3 月 29 日）。「關於教師可以組織工會，本會之聲明」。

<sup>9</sup> 全教會（2002 年 8 月 21 日）。「全國教師會對行政院院會關於取消薪資免稅的三點聲明」。

<sup>10</sup> 全教會（2002 年 6 月 21 日）。「蔑視教師專業、侵害教師權益、教育行政機關違法亂紀！」（轉自台北市教師會）。

名為開學準備週，即有教學專業之部份，自應尊重教師之意見。學校行政不宜單方片面決定相關做法，以免濫用行政權侵害教師專業尊嚴與教師自主權<sup>11</sup>」。全教會認為不僅教師專業自主不再受行政機關所尊重，「教師法明定各級教師組織負有與各級機關協議教師聘約與聘約準則之義務<sup>12</sup>」，在「教育局以一紙公文，學校以單方之規定即能課以老師之義務<sup>13</sup>」情形下，反而產生「教師之權益何來保障，教師法何需制定？<sup>14</sup>」等負面情事。如此一來，不僅彰顯出全教會亟欲獲得教師會實質協商權利的急迫性與必要性，亦因此埋下了全教會欲意舉行全國教師上街遊行之動機。

相較於教育部所提三項遊行動機來說，全教會所闡述的遊行動機，不同於教育部所認知的遊行動機。教育部認為全教會基於建議修訂工會法受挫、不贊同取消免稅案來增加導師費用以及受不了教改壓力下，終於採取激烈遊行的手段。然而，全教會卻指出基層教師長期受行政機關任意侵害教師工作權益，教師組織亦無法發揮實際協商作用，長期累積下來的怨憤之氣，終於在取消免稅、組織工會、執政當局單方面規定開學準備週，以及「只要教改遭受批評，教育部就把責任推給基層教師，但混亂的教改政策，卻沒有官員為此負責下台<sup>15</sup>」等諸多導火線激發下，終於促使了全教會於2002年9月1日的臨時理事會上，正式決議於2002年教師節當天，號召全國教師上街遊行。遊行的目的除了向執政當局表明全教會的政策訴求外，亦力求擴大與社會各界的對話，期能讓社會大眾理解教師日益艱困的處境，進而支持全教會所採取的行動與聲明。

## 二、遊行訴求

全教會決議發動教師節遊行後，為能爭取大部分教師與社會大眾的認同與參與，在其所發佈的宣言文件中，揭櫫出此次遊行的三大訴求：「教師要團結、教師要尊嚴、勞動條件要協商<sup>16</sup>」。

就「教師要團結」來說，全教會認為「凡受僱者都是勞工，教師不但是台灣社會勞動階層的一份子，應與所有台灣勞動階層站在同一陣線，有合法的權力組織工會，也應以工會的價值為教育的新價值<sup>17</sup>」，因此「工會就是團結，教師會就是工會」，換句話說，全教會聲明「教師要團結」旨在力促執政當局同意修訂工會法，使教師組織工會成為合法。然而，在已有教師會組織的現況下，全教會為何

<sup>11</sup> 全教會（2002年6月21日）。「蔑視教師專業、侵害教師權益、教育行政機關違法亂紀！」（引自台北市教師會）。

<sup>12</sup> 全教會（2002年6月21日）。「蔑視教師專業、侵害教師權益、教育行政機關違法亂紀！」（引自台北市教師會）。

<sup>13</sup> 全教會（2002年6月21日）。「蔑視教師專業、侵害教師權益、教育行政機關違法亂紀！」（引自台北市教師會）。

<sup>14</sup> 全教會（2002年6月21日）。「蔑視教師專業、侵害教師權益、教育行政機關違法亂紀！」（引自台北市教師會）。

<sup>15</sup> 許峻彬（2002年9月2日）。「社會要求公平正義的氣氛日益高漲，課稅所得分配 全教會何妨提方案」。聯合報，第2版。

<sup>16</sup> 全教會（2002年9月18日）。「教師要團結、教師要尊嚴、勞動條件要協商」。

<sup>17</sup> 全教會（2002年9月18日）。「教師要團結、教師要尊嚴、勞動條件要協商」。

還要爭取教師工會的成立呢？全教會所宣稱的理由，包括了不滿執政者單方面侵害教師工作權益，如：「抨擊政府以雇主的身份，不經與受雇者代表協商，不斷改變待遇、增加工作內容、片面決定<sup>18</sup>」，以及彰顯教師組織工會的正當性：「受雇者團結是全世界人民的基本權利，開放公教人員組織工會也是當今執政黨綱領所明文揭櫫的主張<sup>19</sup>」。

再就「教師要尊嚴」而言，全教會認為「近幾年來社會對教師權益有許多誤解，甚至將教師視為既得利益者，造成教師尊嚴與形象嚴重受損<sup>20</sup>」，然而，「教師放棄追逐景氣而堅守崗位最後反成罪惡，被鬥爭為利益階級，剝奪他的尊嚴，何以為師？<sup>21</sup>」。因此，全教會宣稱在教師權益任意被剝奪，教師名聲一再被污蔑之情形下，則必須藉由「團結•928」的遊行活動，「讓社會大眾瞭解教師的權利義務<sup>22</sup>」與「爭取教師身為勞動者應有的尊嚴」，如此才能使教師得以「義無反顧的維護學生的尊嚴，才能更平權的對待學生、家長及所有的人民與土地<sup>23</sup>」。

最後，「勞動條件要協商」則是與前述要求教師組織工會、捍衛教師尊嚴以保障教師工作權益的訴求相關連。全教會主張「工會要求雇主 政府 變更勞動條件時要協商<sup>24</sup>」，因此身為雇主的政府，理應當賦予受雇者合理的工作條件，保障「教師之勞動三權，包括團結權、協商權及爭議權<sup>25</sup>」。其中「團結權」係為前述教師組織工會的權利，「爭議權」則是被全教會視為「車子的安全氣囊<sup>26</sup>」的教師罷教權，而「協商權」乃是教師組織所應具備與執政單位協商的權利地位，尤其是對教師工作權益影響甚大的教師聘約協商權。

全教會所揭櫫的三項訴求：「教師要團結」、「教師要尊嚴」與「勞動條件要協商」，表達出全教會認為基層教師亟待改善的勞動權益，包括無法團結組織工會（無法享有勞動三權）、不受尊重且任意為人刀俎的教師尊嚴與專業形象，以及未能落實雇者與受雇者間充分協商聘約或勞動條件的機制。藉此突顯出當前教師所面臨的困境以及教育品質的低落，一來吸引同情教師處境者的支持，二來推動教師工作條件的改善。

### 三、雙方協議

全教會一發佈「928 教師大遊行記者會新聞稿<sup>27</sup>」後，教育部黃榮村部長隨即

<sup>18</sup> 全教會（2002年9月1日）。「928 教師大遊行記者會新聞稿」。

<sup>19</sup> 全教會（2002年9月1日）。「928 教師大遊行記者會新聞稿」。

<sup>20</sup> 全教會（2002年9月12日）。「全國教師會強調 928 教師大遊行勢必照常進行，請大家不要被不實謠言所動搖決心」。

<sup>21</sup> 全教會（2002年9月18日）。「教師要團結、教師要尊嚴、勞動條件要協商」。

<sup>22</sup> 全教會（2002年9月12日）。「全國教師會強調 928 教師大遊行勢必照常進行，請大家不要被不實謠言所動搖決心」。

<sup>23</sup> 全教會（2002年9月18日）。「教師要團結、教師要尊嚴、勞動條件要協商」。

<sup>24</sup> 全教會（2002年9月18日）。「教師要團結、教師要尊嚴、勞動條件要協商」。

<sup>25</sup> 全教會（2002年9月11日）。「九十一年教育部與全國教師會協商會議備忘錄」。

<sup>26</sup> 全教會（2002年3月29日）。「關於教師可以組織工會，本會之聲明」。

<sup>27</sup> 全教會（2002年9月1日）。「928 教師大遊行記者會新聞稿」。

於 2002 年 9 月 2 日針對全教會所提三大訴求議題，「成立『九二八教師權益與教學品質合理化促進小組』，並分就『研商如何改善國民中小學合理化的教學環境』、『公立高級中等以下學校教師考核、專業評鑑與績效獎金制度改進方向』、『教師與教師團體之定位與合理協商、協議權』三個議題邀請學專家、教師代表、教育行政機關代表分組進行<sup>28</sup>」。

隨後 9 月 11 日，全教會便與教育部就上述三大議題進行協商，所達至的共識，包括「取消免稅後增加之應納稅總額，用以改善國民中小學及幼稚園教師薪資所得及整體教學環境之分配方式<sup>29</sup>」，唯全教會要求政府仍應進一步對此給承諾或法制化的確認。其次，對於「公立高級中等以下學校教師考核、專業評鑑與績效獎金制度改進方向」議題，「教育部對此議題之基本理念與全國教師會之主張相符，以專業評鑑取代目前施行之成績考核<sup>30</sup>」。最後，教育部與全教會皆同意「應保障教師之勞動三權，包括團結權、協商權及爭議權<sup>31</sup>」，但該如何修法使教師組織「兼具專業性質及工會性質」，則還需進一步協商。此外，教育部同意與全教會建立「對等協商機制，協商教師聘約準則<sup>32</sup>」，但在教師法修法未完成前，「則在法律授權範圍之內，循修訂教師法施行細則方式予以保障<sup>33</sup>」。最具爭議的部分則為教師該否享有爭議權的議題，教育部雖「同意保障教師之爭議權<sup>34</sup>」，但「教育部鑑於社會對此點尚無共識，故持保留態度<sup>35</sup>」，而全教會則願意就此「積極與立法機關、社會及家長團體進行溝通<sup>36</sup>」。

教育部與全教會協商並簽署備忘錄後，9 月 15 日，全教會又與行政院長游錫堃會面座談，會中游院長明確表達「取消國中小教師免稅後『課多少補多少』之承諾<sup>37</sup>」，但對於教師籌組工會一事，教育部的聲明與全教會的文件所表達的意思則有所出入。就教育部的陳述來說，其說明游院長明確表達了「政府對教師籌組工會的支持立場<sup>38</sup>」，但若就全教會所發佈的文件來看，卻指出「游院長及行政院同仁完全能以人權及國際化為著眼，認同教師組織適用工會法<sup>39</sup>」。兩者間的意思實有相當的落差，教育部僅模糊說明政府認同教師籌組工會的立場，但對於該以教師法還是工會法規範的問題，卻無明確的交代。但全教會卻直接指出游院長與其同樣贊成修改工會法來合法化教師工會的聲明。兩者間的落差，顯然在於教育

<sup>28</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>29</sup> 教育部與全教會（2002 年 9 月 11 日）。「九十一年教育部與全國教師會協商會議備忘錄」。

<sup>30</sup> 教育部與全教會（2002 年 9 月 11 日）。「九十一年教育部與全國教師會協商會議備忘錄」。

<sup>31</sup> 教育部與全教會（2002 年 9 月 11 日）。「九十一年教育部與全國教師會協商會議備忘錄」。

<sup>32</sup> 教育部（2002 年 9 月 12 日）。「九十一年九月份教育輿情摘要」。教育部公報，2002 年 10 月。

<sup>33</sup> 教育部與全教會（2002 年 9 月 11 日）。「九十一年教育部與全國教師會協商會議備忘錄」。

<sup>34</sup> 教育部與全教會（2002 年 9 月 11 日）。「九十一年教育部與全國教師會協商會議備忘錄」。

<sup>35</sup> 教育部與全教會（2002 年 9 月 11 日）。「九十一年教育部與全國教師會協商會議備忘錄」。

<sup>36</sup> 教育部與全教會（2002 年 9 月 11 日）。「九十一年教育部與全國教師會協商會議備忘錄」。

<sup>37</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>38</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>39</sup> 全教會（2002 年 9 月 15 日）。「全國教師會暨各地方教師會代表會見游院長會後說明」。

部與全教會兩者間，對於教師工會該適用於教師法或工會法的爭議所造成。

執政當局在全教會「全體出席理事無異議通過：確定於九二八發動各級學校教師，會師台北遊行<sup>40</sup>」之後，便積極就全教會所提出的遊行訴求進行研討、研商。雙方在觀念上似乎已有相當的共識，包括增加稅收後的分配使用、教師組織工會、保障教師勞動三權等，然而細究修訂法制、施行方式、內容與期程等現實執行時，仍有相當程度的歧異與模糊地帶。唯相較於協商前全教會向執政當局所釋出敵對的態度而言，協商完成後，全教會雖仍堅持「實踐『團結 928』遊行的決心<sup>41</sup>」，但就全教會所陳述文件中：「關於本會今日與教育部協商，本會希望這是個好的開始」<sup>42</sup>、「會面中院長並以自身經歷闡明遊行之正面價值，本會與會人員除表示感謝<sup>43</sup>」等相關文句的使用，則可見出全教會與執政當局間敵對態度稍減之情勢。

#### 四、遊行發展（協商後）

然而，在教育部與行政院積極回應全教會訴求，並獲致雙方共識以後，為何全教會仍然堅持發動更大規模的遊行活動？全教會的理由有三：首先，「協商結果，需要修法落實。為了確保協商結果，加速修法落實。『團結 928』不但如常動員，更要擴大動員<sup>44</sup>」。其次，「繼續遊行更足以證明：『教師為課稅上街』的動機並不真實<sup>45</sup>」。第三，「『遊行代表抗爭』的時代已經過去，台灣將走入『遊行是社群之間正常之對話』的時代<sup>46</sup>」，除了藉此遊行「開創教師集體走上街頭爭取人民權益的教育意義外，更讓社會大眾瞭解教師處境及教育改革種種問題<sup>47</sup>」。換言之，全教會為避免執政當局空口白話、為證明遊行動機的正當性以及為獲得社會大眾對教師的認同與支持，因此在協商獲得共識後，仍堅持動員教師於教師節當天上街遊行。

教育部對於全教會在協商後卻仍欲發動遊行運動的解釋，與上述全教會所言並不完全相同。教育部指出「因教師會內部之意見無法整合<sup>48</sup>」，又因「媒體之報導頗多質疑此遊行的動機是為取消免稅而爭取提高待遇<sup>49</sup>」，才使得教師訴求在獲得執政當局正面回應後，仍堅持「團結·928」的遊行活動，但卻將「訴求『修正為團結、尊嚴、建立集會遊行新價值』，希望透過和社會對話，用和平、教育的方

<sup>40</sup> 全教會（2002年9月1日）。「928教師大遊行記者會新聞稿」。

<sup>41</sup> 全教會（2002年9月12日）。「全國教師會強調928教師大遊行勢必照常進行，請大家不要被不實謠言所動搖決心」。

<sup>42</sup> 全教會（2002年9月12日）。「全國教師會強調928教師大遊行勢必照常進行，請大家不要被不實謠言所動搖決心」。

<sup>43</sup> 全教會（2002年9月15日）。「全國教師會暨各地方教師會代表會見游院長會後說明」。

<sup>44</sup> 全教會（2002年9月13日）。「『團結·928』，中正紀念堂見」。

<sup>45</sup> 全教會（2002年9月15日）。「全國教師會暨各地方教師會代表會見游院長會後說明」。

<sup>46</sup> 全教會（2002年9月15日）。「全國教師會暨各地方教師會代表會見游院長會後說明」。

<sup>47</sup> 「勞工團體持續支持928大遊行」，（2002年9月13日）。內文由全教會轉摘自聯合報。

<sup>48</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第91卷第62期，p41-p116。

<sup>49</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第91卷第62期，p41-p116。

式增進外界對教師的瞭解<sup>50</sup>」。由此可知，不同的發聲者對於同一件事的解讀並不相同，就全教會來說，其持續動員遊行的理由皆有其主動意欲達成的目的（為確保訴求達成、為證明自己的清白、為導正教師遊行的負面形象），但對於教育部而言，全教會乃有其不得不然的被動理由（內部意見不合、被污名化），才使得其仍堅持舉辦遊行活動。

除了全教會持續動員教師上街遊行活動外，教育部在協商後，仍相當積極地為因應九二八教師節遊行活動而採行一連串的準備動作，諸如9月16日組成「九二八因應小組」，「針對教師九二八遊行相關事項積極研討各項因應方案<sup>51</sup>」；教部長亦擬將「對教師團體訴求擬定相關對策，以專案協商來解決教師權益相關問題，以期中小學教師能感受到教育部的『誠意』，而打消遊行念頭<sup>52</sup>」；9月23日則「編印『促進中小學教師權益與改善教學基本環境相關問題 Q&A』手冊分送中小學教師<sup>53</sup>」，進而「分區舉辦與基層教師面對面的座談<sup>54</sup>」；同日亦邀請各方代表研商教師法施行細則修正案，以期「落實教師會對聘約等權益事項協議權責、派出代表、會務假等事項<sup>55</sup>」；9月26日、27日陳水扁總統與行政院長游錫堃亦皆分別祝福全國教師九二八遊行活動順利成功。

總而言之，全教會與執政當局協商獲得共識後，仍堅持號召教師於教師節當天走上街頭。儘管全教會與教育部對於此項決議的詮釋觀點並不相同，然協商後的遊行發展，卻已相當不同於原本全教會對執政當局陳請時堅硬對立的態度，全教會並將遊行的目的轉為與社會大眾對話，除了重塑遊行的正面新意外，亦希冀藉此爭取社會大眾支持教師組織工會以及教師受勞動三權保障的主張。唯執政當局雖「會履行承諾，繼續和教師團體協商重要教育事項<sup>56</sup>」，仍提醒「老師要成為教育主體，還需要配合老師專業知能提升及建立專業評鑑<sup>57</sup>」。

至此大約已能瞭解整個九二八教師遊行事件的始末，並在彼此陳述或聲明各自立場的話語推論過程中，依稀可見不同發聲者對於「教師專業圖像」的形塑，及所採取的陳述策略。以下將先說明全教會與政府雙方的爭議焦點，其次再就所蒐集九二八相關文件分析的結果，分述全國教師會與政府所塑造的教師專業圖像內涵與特色，並探究其中所採取的陳述策略。

---

<sup>50</sup> 教育部（2002年9月12日）。「九十一年九月份教育輿情摘要」。教育部公報，2002年10月。

<sup>51</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第91卷第62期，p41-p116。

<sup>52</sup> 教育部（2002年9月16日）。「九十一年九月份教育輿情摘要」。教育部公報，2002年10月。

<sup>53</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第91卷第62期，p41-p116。

<sup>54</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第91卷第62期，p41-p116。

<sup>55</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第91卷第62期，p41-p116。

<sup>56</sup> 張錦弘（2002年9月29日）。「黃榮村：教部願和老師一起跑百米」。聯合報。

<sup>57</sup> 張錦弘（2002年9月29日）。「黃榮村：教部願和老師一起跑百米」。聯合報。

## 貳、 爭議焦點

在整個九二八教師遊行發展的過程中，全教會與執政當局的想法與作法並非完全一致，其中或因所考量因素的不同，或因觀看教師專業圖像的角度不同，全教會與政府對於應否落實罷教權以及對於選擇教師工會法系則彼此爭議。

### 一、落實罷教權的爭議

教師應否行使勞動三權中的「爭議權」呢？「爭議權」是否等同於「罷教權」呢？當全教會提出教師組織工會，並倡導教師應擁有完整勞動三權保障的主張後，「爭議權」中的「罷教權」部分，便成為全教會最為外界所質疑的焦點。不僅「家長擔心老師籌組工會後享有罷教權，老師不上課對學生受教權一定會有影響<sup>58</sup>」，執政當局雖沒有直接反對全教會對罷教權的爭取，但在協商過程中，仍顯出擔心教師「罷教權」的落實可能引起台灣社會相當程度的反彈，因此要求全教會主動與「立法機關、社會及家長團體進行溝通<sup>59</sup>」。甚至一再期許或暗示全教會在「罷教權」或「爭議權」的爭取上，應有所節制：「阿扁相信，老師都是有教育理想的，老師所關心的，無論用什麼方式表達，最後仍然都是為了能把學生教好，都希望自己能成為真正被社會敬重的典範<sup>60</sup>」，或如教育部黃榮村部長所言：「當老師能夠自許，並責無旁貸的成為推動教育教學事務的主體，社會也能認定這是老師的天職，並賦以最大的敬重時，老師自然就會成為校園的靈魂人物<sup>61</sup>」。此外，在教育部委託世新大學對「教師籌組工會」的民意調查研究結果中，也同樣反應出「社會民眾及教師對罷教權極強至教師入會仍有較高的疑慮<sup>62</sup>」。總而言之，社會大眾或執政當局無法完全認同教師擁有「爭議權」（或稱「罷教權<sup>63</sup>」）的表面原因，旨在擔心教師不當使用罷教而可能侵害學生的受教權利、教育品質以及教師自身的專業形象。

然而，全教會主張「為保障老師的教學品質，免於學生受教權受到剝奪，唯有讓老師真正擁有勞動三法所規定的爭議權、協商權和團結權，才是保障教、學雙贏的不二法門<sup>64</sup>」，卻與上述執政當局與一般社會大眾的擔心相反，全教會認為：「教師有罷教權，不代表教師將動不動就罷教。世界各先進國家的教師工會，雖擁有罷教權，但罷教的案例也不多。且除非其訴求具有更高的社會利益，對受教品質直接有利，否則罷教並不會得到社會認同<sup>65</sup>」。

<sup>58</sup> 孫蓉華（2002年9月21日）。「夫子上街頭，家長關切」。聯合報 17 版。

<sup>59</sup> 教育部與全教會（2002年9月11日）。「九十一年教育部與全國教師會協商會議備忘錄」。

<sup>60</sup> 陳水扁（2002年9月26日）。「陳總統教師節致詞」。教育部公報，334。

<sup>61</sup> 黃榮村（2002年9月27日）。「黃部長九二八教師節給全國老師的一封信」。教育部公報，334。

<sup>62</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>63</sup> 儘管「爭議權」並不完全等同於「罷教權」，但在此溝通場域中的所有發聲者，皆將全教會所爭取的「爭議權」，集中於「罷教權」上進行爭辯與討論。故此，研究者在此並不深究「爭議權」嚴格的定義為何，乃直接以「罷教權」等同於「爭議權」的陳述方式，以能凸顯「罷教權」的爭議性格。

<sup>64</sup> 徐國淦（2002年9月10日）。「團結九二八 工運團體力挺教師組工會」。聯合報，10 版。

<sup>65</sup> 全教會（2002年3月29日）。「關於教師可以組織工會，本會之聲明」。



執政當局與全教會對於教師應否享有罷教權的看法彼此爭議，研究者認為前者害怕「罷教權」可能帶來負面影響，出於其對「教師」角色的不信任態度，擔心教師會否藉此而無限擴充自我權益。此種視教師為「自利者」的看法，則完全不同於全教會的發聲觀點。全教會以保障教師工作條件與權利作為前提，認為唯有教師受到尊重與保障後，教師才能盡力執行教學工作，如此學生的受教權利、教育品質才能隨之提昇。此種論述乃出於全教會相信教師是一種為公共利益服務的專業，因此就算擁有罷教權，也不會無限上綱自我的權益。

由此可知，不同發聲者對於教師專業圖像的落差，不僅會影響其對於教育政策的主張，亦會造成相異發聲者在教師權利聲明的爭議。誠如罷教權雖不直接與教師專業相關，但全教會與執政當局的爭議卻反映出各自對教師專業圖像的態度。若以權力互動的觀點來解釋，全教會自我闡述為「專業」或「勞動者」的身份定位（要求更多的專業自主權或勞動權利），與執政當局擔心自利者—教師的觀點相互衝突。研究者推測執政者為能順利推行政策或鞏固其決策、統治的權力動機，與全教會為保障教師工作權益或專業地位，而亟欲爭取與執政當局抗衡、談判或影響決策的權力動機，乃是相互對立、衝突的權力關係，因此才會造成全教會與執政當局在「該否賦予教師罷教權？」問題上彼此相互爭議的局勢。

## 二、選擇法系修訂的爭議

除了上述對於罷教權的爭議外，全教會與執政當局對於該循「教育法系」還是「勞動法系」的修法途徑，來合法化教師組織工會的訴求，亦為「團結·928」遊行中常見的爭論性議題。教育部認為「基於社會對教師角色之期待以及教育品質學生受教權之考量，建議修訂教師法將教師團體納入教育法系規範，而不納入工會法適用一般勞工組織<sup>66</sup>」。但全教會則「傾向以教師會適用工會法方式，以修正工會法方式，將教師納入勞動三權的保障之中<sup>67</sup>」，所持據的理由包括：「教師絕不放棄和所有勞動者站在一起的立場<sup>68</sup>」，以及教師會多年「努力推動修訂教師法，希望明定教師組織與教育行政機關之關係定位、會務假、集體協商權<sup>69</sup>」，卻「一直未獲得教育部的善意回應<sup>70</sup>」。因此，當「勞委會同意教師組織工會的權利<sup>71</sup>」之際，全教會便積極「要求教師會適用工會法，落實教師勞動條件變更的協商權<sup>72</sup>」。

然而，當全教會與教育部協商、研討過後，全教會的立場有所改變：「將優先採用修正教師法的管道，來爭取教師的勞動三權<sup>73</sup>」。原因在於全教會認為遊行最

<sup>66</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>67</sup> 許峻彬（2002 年 10 月 7 日）。「全教會檢討九二八遊行」。聯合報 9 版。

<sup>68</sup> 全教會（2002 年 9 月 1 日）。「928 教師大遊行記者會新聞稿」。

<sup>69</sup> 全教會（2002 年 3 月 29 日）。「關於教師可以組織工會，本會之聲明」。

<sup>70</sup> 全教會（2002 年 3 月 29 日）。「關於教師可以組織工會，本會之聲明」。

<sup>71</sup> 全教會（2002 年 3 月 29 日）。「關於教師可以組織工會，本會之聲明」。

<sup>72</sup> 張錦弘（2002 年 9 月 29 日）。「黃榮村：教部願和老師一起跑百米」。聯合報。

<sup>73</sup> 許峻彬（2002 年 10 月 7 日）。「全教會檢討九二八遊行」。聯合報，9 版。

終的目的在於「落實教師的勞動三權<sup>74</sup>」，並「沒有堅持一定要適用工會法，或組成以「工會」為名的團體<sup>75</sup>」。因此，只要勞動三權得以完整納入教師法修正草案中，而教師法施行細則亦能明確保障行政機關必得與教師工會協商的義務，則循修訂教師法的方式，亦可獲得全教會的全力支持。

研究者認為全教會與執政當局對於該循何種修法途徑來保障教師工作權益的爭議，始於兩者所認同的教師專業圖像與發聲動機的差異所致。就教育部來說，受到社會大眾並不把教師等同於一般勞工的傳統看法影響，再加上害怕適用工會法的教師工會，會因此無法為教育部所控管（轉由行政院勞委會所管轄），甚至擔心無限上綱的罷教權，將導致學生受教權利或教育品質受到侵害，抑或是阻礙教育政策的施行。然而，對於向外宣稱「教師勞動者身份」的全教會而言，如何完全落實勞動三權才是其真正關切的目的。由此可知，修法途徑的爭議僅是彼此所採取手段上的不同而已，真正的對立乃在於政府與全教會對於教師專業圖像認知（專業工作者 VS 勞工）以及維護彼此權力地位的衝突所致。

此外，政府與全教會為鞏固各自權力地位的行動背後，亦隱含了相互對立的互動關係。舉例來說，執政當局擔心罷教權的行徑背後，便隱含了其不信任教師（視教師為自利者）以及不欲教師或教師組織脫離教育部管控的威權心態。而全教會在要求公平、專業自主權利的心態下，不僅說明了其視教育部或執政當局為宰制者的認知，亦因此不斷地闡述出與政府相對立的衝突情勢。

綜上而論，在「團結·928」此一溝通場域中，全教會與執政當局至少在「罷教權落實與否」以及「修法法系選擇」，此兩大議題上有所爭論。研究者析究不同發聲團體各自所聲明的陳述聲明，推測在這些爭議焦點的背後，似乎隱藏著雙方各自堅持的教師專業圖像以及相互衝突的權力關係。研究者自此理解出發，則可在分析代表全教會與政府的教師專業圖像與陳述策略上，提供一種推論、理解的參考思維路徑。

## 參、 政府的教師專業圖像論述

研究者探詢「團結 928」事件中，執政當局回應全教會或對全體教師的聲明主張，並進一步歸納出代表執政當局立場的教師專業圖像特色與陳述策略。此不僅說明了公權力對教師角色的考量基準，亦可間接反映出政府思慮教師專業發展與實踐方向的論述形貌。以下擬先討論本溝通場域中所析構出代表政府立場的教師專業圖像特色，再就執政當局所採行的陳述策略論究闡述。

<sup>74</sup> 許峻彬（2002年10月7日）。「全教會檢討九二八遊行」。聯合報，9版。

<sup>75</sup> 許峻彬（2002年10月7日）。「全教會檢討九二八遊行」。聯合報，9版。

## 一、教師專業圖像特色

### (一) 聖職化的教師專業圖像

在此溝通場域中，不論是執政當局回應全教會的聲明發言，還是其所主動闡述的宣言、文件，皆透露出政府希冀教師背負為學生、為社稷、為國家犧牲奉獻的期望。誠如政府官員所言：「國內傳統對於教師角色圖像之期待<sup>76</sup>」、「社會對教師角色之期待以及教育品質學生受教權之考量<sup>77</sup>」、「能把學生教好<sup>78</sup>」、「成為真正被社會敬重的典範<sup>79</sup>」、「引導社會進步的中道力量<sup>80</sup>」以及「為了國家長遠的發展<sup>81</sup>」等。從研究者探析這些話語及前後文的意思，發現執政當局試圖傳達出理想中的專業教師圖像，不僅應具有為「下一代」、「國家」犧牲奉獻的志向，亦暗喻教師不應「抗稅」、不該爭取勞動權益，更不該大張旗鼓地「遊行」，破壞其身為社會秩序典範之教師形象。此乃為傳統中國儒家對聖職教師圖像的想像，說明了執政當局所認同的教師專業圖像仍受到傳統教師形象的影響，希冀教師應超越個人利益，致力於社稷安寧，小則力求「傳道授業解惑」、「作育英才」，大則應以「經世濟民」為懷，努力於穩定家國整體秩序之安定。

為何執政當局對於教師角色會有如此崇高、神聖地位的比擬？研究者嘗試以「實用」和「權力」兩個角度來推測其背後的動機。就實用目的來說，執政當局需要教師培養出有利於國家發展的人才，以及傳遞符合當前政治正確的價值觀，使受教者習得符合社會需要的技能與社會規範相應的行為與價值觀。換言之，執政當局所認同的聖職化教師專業圖象，實際落實後將有助於執政者提升國家競爭力或政治、社會安定的目的。再以權力關係的角度推測執政當局的動機，研究者認為政府所強調聖職化的教師圖像，一方面賦予了教師崇高的社會聲望地位，有助於緩和全教會爭取教師尊嚴的衝突力量；二方面暗喻教師所應肩負的神聖使命，亦傳達執政當局希冀削減全教會對勞動權利的要求，進而有利於維持執政當局的統治地位。

由此可知，執政當局所闡述的聖職化教師專業圖像，表面上說明了政府對教師地位的推崇，間接亦有助於執政者培育人力資源與鞏固統治地位的政治目的。研究者認為此種聖職化的教師專業圖像，可能有利於提振教師的社會地位，但受到傳統社會規範與國家統治要求的限制，亦與全教會爭取教師勞動權利的主張相衝突，由此則能看出執政當局與全教會教師專業圖像認知上的差異。

---

<sup>76</sup>立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>77</sup>立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>78</sup> 陳水扁（2002 年 9 月 26 日）。「陳總統教師節賀詞」。教育部公報，10 月份。

<sup>79</sup> 陳水扁（2002 年 9 月 26 日）。「陳總統教師節賀詞」。教育部公報，10 月份。

<sup>80</sup> 陳水扁（2002 年 9 月 26 日）。「陳總統教師節賀詞」。教育部公報，10 月份。

<sup>81</sup> 陳水扁（2002 年 9 月 26 日）。「陳總統教師節賀詞」。教育部公報，10 月份。

## （二）執行者的教師專業圖像

阿扁希望每個台灣的小孩，都能有公平但更多元的選擇，讓他們擁有更多的機會去發展；每位學生每天都能學得好、睡得好，而且天天都能體會到學習的樂趣。要達到這個目標，就必須要讓老師成為校園最重要的靈魂人物，能專心教學、有時間進修、而教師更需不斷的提昇自我，才能與瞬息萬變的資訊時代同步成長，成為引導社會進步的中道力量<sup>82</sup>。

學生的多元能力如何被啟發，新課程怎麼協同教學，城鄉與數位落差如何弭平等項具有挑戰性的問題，站在第一線從事教學的老師最清楚，所以假如一位老師不能獲得來自社會各界對其專業的廣泛性尊重，教育再怎麼改革也不會有用，因為所有教育的目標，還是要透過老師的辛勞才能達成<sup>83</sup>。

上述所引用的兩段話，分別節錄於〈陳總統教師節賀詞〉與〈黃部長九二八教師節給全國老師的一封信〉，除了反映出執政當局所推行的教育改革理念與政策，包括公平、多元、開放與快樂學習的教改理念以及「多元入學」、「九年一貫」、「教育優先區」等政策，尚凸顯了執政當局期待基層教師協助推行教改的角色期待。由此可知，配合教育改革政策的推行，政府所認同的教師專業圖像，不僅要能接受教改理念與政策，更要具備有革新傳統教學模式，積極進修培養符合當今教改趨勢的專業能力（如資訊能力、多元文化、開放教育、統整教學、課程設計與專業進修等）。

此種配合政府教改運動的「執行者」教師專業圖像，雖然改變了傳統教師在實際教育工作場域中的工作模式，包括終身學習、資訊、研究與創新設計教學能力，但以政府與基層教師的互動關係來看，執政者希冀教師執行教育改革政策的行為背後，仍蘊含了傳統中央集權式的不對等關係。而執政當局為能確保教師認同並執行教改政策，所採取的策略包括期許教師「**成為推動教育教學事務的主體而不是被動的配合者**<sup>84</sup>」，以及建立一套由政府所制訂的專業認可機制（包括九年一關師資培育課程、多元化師資培育制度、教師甄試等），則更加說明了政府以決策者的權力地位，所試圖推行於基層教師中的「執行者」教師專業圖像。

然而，研究者在執政當局促發教師執行教改政策的話語陳述中，卻發現執政當局自相矛盾或意義含混不清之處。舉例來說，「**阿扁要鼓勵各位老師，能自許為推動教育教學事務的主體而不是被動的配合者**<sup>85</sup>」，彰顯了政府對於教師作為「教改執行者」<sup>86</sup>或「教改參與者」<sup>87</sup>兩相矛盾或混淆不清的陳述說明。此不禁讓研究

<sup>82</sup> 陳水扁（2002年9月26日）。〈陳總統教師節賀詞〉。教育部公報，10月份。

<sup>83</sup> 黃榮村（2002年9月27日）。〈黃部長九二八教師節給全國老師的一封信〉。教育部公報，10月份。

<sup>84</sup> 黃榮村（2002年9月27日）。〈黃部長九二八教師節給全國老師的一封信〉。教育部公報，10月份。

<sup>85</sup> 陳水扁（2002年9月26日）。〈陳總統教師節賀詞〉。教育部公報，10月份。

<sup>86</sup> 「教改執行者」：僅是單純地期待教師實踐政府所交代的教改任務即可。

<sup>87</sup> 「教改參與者」：在執行之外，尚賦予了教師參與教育改革政策決定之發聲權力，提高了教師主

者深思政府對於「教師參與教育事務主體」之定義。倘若執政者指的是提高教師參與教改事務的權力，為何在大部分的文件中，僅見執政者一再提及教師執行教育改革政策的重要性？卻從未強調教師在教改決策上的發聲權力？又為何文件中只是不斷地讚譽教育改革理念的優點，卻不曾指出基層教師對於教育改革所提及的意見呢？基於對政府文件的析究，研究者認為執政者所謂的「教師主體性」，僅是其作為強化教師期許自我「執行教改」重大使命感的手段之一，抑或藉此讓教師感到政府重視教師地位的誠意。

此外，陳水扁總統呼籲「面對新的時代，教師們對自己的角色定位有新的思考<sup>88</sup>」的聲明，與政府所闡述「聖職化」與「執行者」的教師專業圖像，則產生了「新」、「舊」教師專業圖像的矛盾或模糊定義。研究者認為，所謂「新思維」的教師專業，乃出於執政者呼籲基層教師面對教改改革的挑戰，但在與政府的互動關係上，仍秉持著傳統上下分立的舊思維。換句話說，在整體台灣教育環境改變後，政府重新提出新興教師專業圖像聲明，唯對於政府與基層教師的權力關係上，執政當局仍堅持者聖職化以及執行政府命令的傳統教師專業圖像

總而言之，面對臺灣教育改革運動，政府所提出一連串革新台灣教育的政策時，漸次改變了培育專業教師的制度環境外，間接也影響了台灣教師專業圖像的論述，包括執行教育改革政策的專業能力、重視學生受教權利的專業精神以及符合社會期待的專業行為。唯此種只能「執行」教改政策的教師角色，並無正賦予教師主動參與教改決策的「主體地位」，甚至強化了政府與基層教師不對等的權力關係，進而壓縮基層教師專業自主或專業自律的空間。

### （三）有尊嚴的教師專業圖像

執政當局回應全教會所提「教師要尊嚴」的遊行訴求，再加上擔心教師遊行事件可能損害社會大眾對教師正面形象或尊嚴的破壞，則同意落實教師法中所賦予教師會協商教師工作權益的代表地位，並呼籲社會大眾「還給老師們一個專業上的尊嚴<sup>89</sup>」。面對社會大眾方面，政府採取「交換下一代或全體社會利益<sup>90</sup>」與「人應有的普遍工作權利<sup>91</sup>」等陳述方式，勸服社會大眾回復對教師的敬重。除此之外，執政當局亦提醒教師自身應有足夠的專業能力與表現，才能獲取社會大眾心悅誠服的敬重。諸如「老師能夠自許，並責無旁貸的成為推動教育教學事務的主體<sup>92</sup>」以及「提升教師的專業素養，建立客觀化的教師專業評鑑制度以及對不適任教師

---

導教育改革政策的主體性

<sup>88</sup> 陳水扁（2002年9月26日）。「陳總統教師節賀詞」。教育部公報，10月份。

<sup>89</sup> 陳水扁（2002年9月26日）。「陳總統教師節賀詞」。教育部公報，10月份。

<sup>90</sup> 「只有這樣做，我們的下一代才能因之受惠，展望未來，我們的社會也才有願景可言」（陳水扁，2002年9月26日）。「如果我們大家把老師照顧好，老師就更有力量照顧我們的小孩，最後大家都因之而受益」（黃榮村，2002年9月27日）

<sup>91</sup> 「我們必須體會，任何一個人應有的權利，包括對於工作條件與待遇的要求等等，對於老師也是適用的」（黃榮村，2002年9月27日）

<sup>92</sup> 黃榮村（2002年9月27日）。「黃部長九二八教師節給全國老師的一封信」。教育部公報，10月份。

的淘汰機制，都是確保教師專業尊嚴的必要條件<sup>93</sup>」，皆說明了政府主張教師應不遺餘力投入執行教育工作，並且符應國家所訂定的合法專業制度後，教師的專業能力才會為社會大眾所信任，自然也才會建立起受人敬重的教師專業形象與尊嚴。

簡言之，在全教會決議號召全國教師走上街頭後，執政當局一方面以考量學生受教權益與基本工作權利的話語聲明，呼籲社會大眾重拾敬重教師尊嚴的態度；二方面則提醒教師應自我努力提昇教師的專業能力與表現，以能真正獲得社會大眾的肯定與認同。唯研究者認為此種不斷強調倚靠社會認同或法治制度來建立教師尊嚴的論調，會否造成教師淪為受政府控制的角色，或阻礙教師專業自主權利發揮？實乃在執政者強調「教師尊嚴」或提昇教師專業地位的表面宣稱下，值得為人再深思觀察的負面作用。

#### （四）「非勞動者」的教師專業圖像

儘管執政者明確回應了全教會組織教師工會的立場，但自「基於社會對教師角色之期待以及教育品質學生受教權之考量<sup>94</sup>」以及「建議修訂教師法將教師團體納入教育法系規範，而不納入工會法適用一般之勞工組織<sup>95</sup>」的話語陳述中，仍可知政府並不完全贊同「教師勞工身份」的發聲立場。

執政當局為何難以接受全教會所聲明教師勞動者身份的主張呢？政府表面上宣稱此乃擔心罷教權可能侵害學生受教權利或社會龐大反對壓力所致，但研究者認為「教師工作性質」、「傳統社會觀念」以及「鞏固權力地位」亦可能導致政府不贊同勞動者的教師專業圖像。首先，就教師的工作性質來看，除了勞力之外，依據專門知識而勞心的成分佔了相當大的比例，再加上教師的薪資並非由執政者直接發放，而是以人民努力工作後的繳納稅金，亦即所謂的「剩餘生產價值」（唐宗清，1995）所支付。如此一來，教師的工作性質中，並無明顯的「聘一僱」勞動關係，執政者自然也就不會將教師與勞動者身份一併等視。

其次，由於台灣傳統社會一向相當尊崇教師的聲望地位（將「教師」並駕齊驅於「天地君親師」五尊之列），再加上教師所具備的專業知能、教育服務貢獻，以及為社會服務而獲得的固定薪資、社會聲望地位等優渥報酬，使得教師較廣大勞動階級，享有中高層級的社會地位。因此，相較於以「勞力」為主，薪資較低且不固定的勞動階層來說，教師與廣大勞動者間，在社會形象或地位的比較下，的確存有一定社會距離落差，也因此執政當局難以將「教師」與「勞動者」身份相提並論。

<sup>93</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄（20021007）。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>94</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄(20021007)。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

<sup>95</sup> 立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議記錄(20021007)。立法院公報第 91 卷第 62 期，p41-p116。

最後則以「鞏固權力地位」來說，由於教師一向被執政者視為鞏固國家統治地位的重要角色，一旦其擁有與執政者相抗衡的勞動權力<sup>96</sup>後，往往會使執政者擔憂其統治權力的受威脅性。因此，執政當局為維持其統治權力的正當性，自然也不願見到教師「勞動者」身份之確立。

## 二、陳述策略

承繼上述所歸納四項代表政府立場的教師專業圖像，研究者擬進一步析究政府闡述教師專業論述過程中所採取的陳述策略。

### （一）善意回應教師訴求，獲取全教會認同

「教師首次走上街頭」此一舉動，深深撼動了執政者所堅持的傳統教師專業圖像。因此，不論是總統或教部長對教師節的賀詞，還是教育部多次與全教會協商的過程，一致地表現出執政者正面肯定教師遊行的善意以及積極回應教師訴求的關切之情。此種善意回應教師訴求的陳述策略（不論是實際行動與文件聲明），所可能達至的效果，或能消滅全教會對政府的敵對態度，抑或能促使全教會或基層教師支持政府所推行的教改政策。

此外，研究者認為政府所採取善意回應全教會遊行訴求之策略，在執政者公開回應教師遊行訴求（協商過後），頓時使全教會的遊行成為無的放矢的無理行動。如此一來，政府所採取善意回應的陳述策略，塑造出政府的理性形象，相對於全教會指控政府「欺壓」、「宰制」勞動階級的「資方」形象，將有助於降低全教會抗議遊行行動對政府統治權力的威脅。

簡言之，政府面對全國教師首次上街遊行的危機，在維護政權穩定的動機下，乃藉由善意回應全教會訴求的陳述策略，一方面削減與全教會的緊張衝突關係，二方面強調政府的理性形象，進而使執政當局的統治地位得以穩定。如此一來，研究者不禁推測，儘管執政者表面上認同全教會所提出可能顛覆傳統教師圖像的種種訴求，但希冀藉由維持傳統教師圖像來鞏固統治權力的執政者，實際上仍是採取拒絕全教會所聲明的教師圖像。易言之，此種善意回應的陳述策略，終歸是一表面手段，最終的目的仍是執政當局所聲明有利於其統治權力維持的教師專業圖像。

### （二）感謝教師辛勞，傳達政府期待

執政者所採取讚譽教改成績卓越之例證（多元教學環境，造就優秀人才），以及不斷強調教師對於孩子學習重要性的陳述話語，說明了政府藉由感謝、讚譽的正面說法，動之以情地表達出執政者期待教師肯定認同教改政策，進而專心致力於推動教改事務。政府藉由感謝教師來暗示政府對教師專業圖像期待的軟性陳述策略，再搭配上上述善意回應全教會立場的方式，不僅免去執政者過於直接的態度而可能引起教師反彈，亦可較為順利地傳遞執政者所形塑的教師圖像，進而希

<sup>96</sup> 係指「勞動三權」，包括「團結權」（組織工會）、「協商權」（與雇主協商聘約）

冀教師得按執政者想望的教師圖像發展。

研究者認為執政者此種先善意回應，再感謝、鼓勵的陳述策略，實與一般處理衝突情境的手法相類似。強硬且直接的陳述態度，反而使得衝突加劇，但若採先緩和緊張情緒，再闡述各自立場的陳述方式，則多半能降低衝突程度，甚至還可化危機為轉機，再次說服反對者接受另一方的主張。執政當局面對全教會抗爭遊行的情境，便可視為對統治地位產生威脅的衝突危機，而執政當局正面回應且友善、鼓勵的陳述策略，不僅有助於化解與執政當局權力相對的危機，亦可能提高執政者所闡述教師專業圖像落實的影響力量。

## 肆、 全國教師會的教師專業圖像論述

全國教師會居為最高層級的教師會或全國教師的代表組織，依照教師法的規定，主要的任務在於維護全國教師權益與專業自律等任務。在此法治基礎上，全教會自然會按其教育理念及所規劃的教師圖像，集結組織的力量，利用政治策略方式，如遊行、遊說、發佈新聞稿、參與協商等，向行政最高層級之部門、執政者或民意代表，提出有益於教師權益的訴求，踐行全教會所認同的教師專業圖像。因此，研究者嘗試就全教會所聲明的文件中，利用話語分析的結果，歸納出代表全教會立場的教師專業論述，包括教師專業圖像特色與陳述策略。

### 一、教師專業圖像特色

#### (一) 關懷奉獻的教師專業圖像

「928 教師大遊行正式宣言」中，全教會嘗試闡述出新時代的教師圖像，不同於過去「無知、冷漠、屈服、溫煦<sup>97</sup>」等保守且孤立的教師形象，在教師知覺到必須「面對被剝削、被差遣、被嘲諷<sup>98</sup>」之困境時，全教會便轉而宣稱其所認同的現代教師角色，乃應放棄保守孤立文化，與社會群眾共同面對社會問題，諸如：「投入社會、關懷生態、關懷勞動者，關懷集體疏離感，關懷土地的命運交付與誰<sup>99</sup>」、「改善公共教育的品質<sup>100</sup>」、「維護學生的人權與尊嚴<sup>101</sup>」、「為台灣社會的公平與正義奮鬥<sup>102</sup>」，以及「教導孩子認識且瞭解勞動三權<sup>103</sup>」，使其得以「捍衛自己的生活與工作，爭取應有的保障<sup>104</sup>」等。教師就自我處境出發（聲稱為政府所剝削），進而體察社會整體不公義的問題，自覺出現代專業教師應對社會各階級事務、人類

<sup>97</sup> 全教會（2002年9月18日）。「928 教師大遊行正式宣言」。

<sup>98</sup> 全教會（2002年9月18日）。「928 教師大遊行正式宣言」。

<sup>99</sup> 全教會（2002年9月18日）。「928 教師大遊行正式宣言」。

<sup>100</sup> 章倩萍（2002年9月29日）。「忽然感覺心中是那樣的坦蕩，毅然揮別不再榮耀的權利」。聯合報，3版。

<sup>101</sup> 章倩萍（2002年9月29日）。「忽然感覺心中是那樣的坦蕩，毅然揮別不再榮耀的權利」。聯合報，3版。

<sup>102</sup> 章倩萍（2002年9月29日）。「忽然感覺心中是那樣的坦蕩，毅然揮別不再榮耀的權利」。聯合報，3版。

<sup>103</sup> 全教會（2002年9月12日）。「全國教師會對部份家長團體反對教師籌組工會的聲明」。

<sup>104</sup> 全教會（2002年9月12日）。「全國教師會對部份家長團體反對教師籌組工會的聲明」。



或整體環境與價值，抱持著持續關懷、進而改造的偉大使命。

全教會所關懷奉獻社會的教師專業圖像，與專業主義中主張教師應「為公益服務」的專業特質，以及傳統臺灣社會視教師應擔負起為家國犧牲、自居為社會秩序典範的崇高社會形象，有著相當類似的圖像意涵。然而，全教會為何要再特別凸顯自身所自覺的社會使命感？研究者認為此乃與本溝通場域所處的情境脈絡有關。全教會號召全國教師走上街頭遊行之舉動，不僅引起台灣社會相當大的震撼，亦招致了部分負面評價的社會輿論，就以李筱峰教授的評論來說：「最近有一群老師，因為政府決定要課他們的所得稅了，於是就揚言要發動五萬人上街頭抗議。當然他們不好意思直說是為了抗稅而出，所以就以什麼配套措施不合理，或是什麼組教師工會受阻為理由<sup>105</sup>」。全教會感受到遊行事件招致教師尊嚴與形象受損的社會輿論後，便一再強調教師應秉持著為學生、為勞動階級、為社會公益或為整體環境犧牲奉獻的使命感，一來結合教師專業特質論和傳統教師專業形象相類似的專業圖像意涵，澄清教師非自私自利的教師形象；其次在教師人文關懷情操及社會正義等價值的支持下，彰顯其遊行訴求的正當性；最後可藉由擴大關懷對象及利益相互關連的共同感受，獲取勞工階級或廣大社會群眾對於全教會主張的支持與認同。

全教會所宣稱的關懷奉獻教師專業圖像，特別強調教師應先擁有安定、良好與尊嚴的生活後，才能發揮自身的教育專業才能，專心致志地為學生、社會與國家盡一份心力。換言之，全教會乃將教師的「關懷奉獻」視為一種「職務上的付出」，而教師工作權益則成了換取付出心血後的權利。

## （二）勞動者身份的教師專業圖像

「凡受僱者都是勞工，教師不但是台灣社會勞動階層的一份子，應與所有台灣勞動階層站在同一陣線<sup>106</sup>」，明確地表達出全教會將政府視為教師的「雇主」，並極力主張「受僱者」一教師應該與一般勞動者一樣，擁有「合法的權力組織工會<sup>107</sup>」以及受完整勞動三權所保障。

然而，全教會所宣稱教師勞動者身份的專業圖像，按教師的工作性質、所擁有的崇高社會聲望以及過去教師與公務人員身份相同的法治定義來說，可謂是一種完全與過去不同的教師專業論述。研究者為深入理解全教會宣稱勞動者教師專業圖像背後的發聲動機，擬就教師與執政者的關係與當前的社會情境脈絡等兩項角度加以探討。首先就教師與政府的關係來說，過去「公教合一」的教師身份，使得教師必須像公務員服從國家一樣，在從事教育工作時受到執政當局相當程度的權力節制作用，甚至教師聘用、待遇、福利、退休保障等，亦緊緊牽繫於政府分配稅收或相關決策。由此可知，政府可謂是對教師工作影響力最大的權力主體，再加上教師與政府此種擬聘僱關係的推論，自然會使全教會在爭取教師工作權益

<sup>105</sup> 李筱峰（2002年9月26日）。「寡廉鮮恥上街頭！」。自由時報，15版。

<sup>106</sup> 全教會（2002年9月18日）。「教師要團結、教師要尊嚴、勞動條件要協商」。

<sup>107</sup> 全教會（2002年9月18日）。「教師要團結、教師要尊嚴、勞動條件要協商」。

時，將政府視為爭奪權力的抗爭對象。

再以台灣推動教改運動將屆 10 年之際的社會情境脈絡而言，全教會不滿教師在不受尊重基層專業，也未有足夠參與教改決策空間的情形下，卻又必須擔負起日益加重的工作壓力以及教改失敗的責任，再加上台灣「無法倖免於全球性的經濟風暴，寅吃卯糧捉襟見肘的財政窘況無法紓解<sup>108</sup>」之情況下，讓全教會更加擔心「一向兢兢業業、默默無聲、唯命是從的教師<sup>109</sup>」，不僅可能會淪為抒解政府財政的犧牲者，還可能「成為社會各界批判是既得利益者的罪魁禍首！<sup>110</sup>」。因此，研究者認為全教會在利益受損的危機情境認知下，自然會向影響教師最深的權力主體—國家機器發出行動，如此便能理解勞動者教師專業身份的宣稱。

對於全教會所宣稱的勞動者教師專業圖像，乃多從教師工作權益受損（如，政府片面決定課稅、聘約協商權有名無實等）以及天賦人權（勞動權利之保障）或世界潮流（其他國家開放教師組織工會）等普世價值來支持其論調，唯不見其深刻地就教師工作性質與勞工者特性進行比較論證，亦不曾就教師與一般勞動者所扮演社會角色間的異同加以探究。甚至，當全教會以「工廠生產線」或「勞力密集」的譬喻表達教師工作條件亟待改善時<sup>111</sup>，反而與全教會宣稱願和勞工站在同一陣線的宣言自相矛盾。如此一來，不免讓研究者認為全教會所宣稱勞動者教師專業圖像僅為一種爭取更多權利的「手段」，表面上希望藉此拉近與勞工階級的關係，進而獲得更廣大的支持與認同，實際上卻非真正接受教師與勞動者相同的身份，不僅不願意降低社會地位，甚至要求更多優於一般勞動者工作環境與工作條件。

除此之外，全教會自比為勞動者或宣稱與勞動階級處在同一陣線的聲明，亦與其反對階級對立的聲明相互矛盾。「期待一個便於控制的教師，勢必無法培養出獨立自主的學生。另外，我們也衷心的盼望：家長代表們不要也陷入有心人士階級對立的操弄中<sup>112</sup>」。便說明了全教會藉由馬克斯所主張的階級對立思想，批評統治者或「有心人士<sup>113</sup>」特意將教師定為既得利益者，而造成其與廣大勞動階級相互對立的處境。然而，或許是為了改善資本統治階級（暗指政府）對於受雇者（譬如教師）權力宰制的情形，全教會所反對「便於控制的教師」的字詞，以及主張教師應擁有勞動三權，才得以培養出「獨立自主的學生」與懂得「捍衛自己的生活與工作，爭取應有的保障<sup>114</sup>」之陳述聲明，反而擴大了階級對立的思想（教師 VS 政府；勞動階級 VS 資本階級），甚至還可能將此種資本統治階級與勞工階級對

<sup>108</sup> 全教會（2002 年 9 月 13 日）。「為何要籌組工會相關資料」。

<sup>109</sup> 全教會（2002 年 9 月 13 日）。「為何要籌組工會相關資料」。

<sup>110</sup> 全教會（2002 年 9 月 13 日）。「為何要籌組工會相關資料」。

<sup>111</sup> 「以勞力密集的管理方式來對待老師，怎麼能產生適應知識經濟的下一代——用工廠生產線的概念來計算教師的工作時間，完全昧於教育工作的特性」（全教會，2002 年 9 月 13 日）。

<sup>112</sup> 全教會（2002 年 9 月 12 日）。「全國教師會對部份家長團體反對教師籌組工會的聲明」。

<sup>113</sup> 研究者自其他文件的分析結果，可知全教會所言「有心人士」，係指那些反對全教會遊行訴求，甚至將全教會視為自私自利者的發聲主體，大致包括立委、高社經地位背景的家長、部分教師團體等。

<sup>114</sup> 全教會（2002 年 9 月 12 日）。「全國教師會對部份家長團體反對教師籌組工會的聲明」。

立爭奪的衝突情形，持續傳遞至下一代的生活模式中。

全教會原欲藉由反對階級對立的立場，來促使社會大眾接受其所宣稱勞動者身份的教師圖像，卻可能為抗爭政府或資本階級的發聲立場，反而突顯出全教會傳遞階級對立論述的陳述效果。正如同 Harris 所言，學校中具批判力且抗拒資本階級對立的有自覺教師，雖會督促學生感知且接受壓迫的社會現象，進而力促學生努力向上流動。然而，學生知覺要努力向上不正也是「接受資本主義」價值以及複製階級對立的行為反應嗎？（唐宗清譯，1995）。同理，全教會以「**教導孩子認識且瞭解勞動三權<sup>115</sup>**」、「**教導孩子捍衛生活與工作<sup>116</sup>**」，仍可能造成「再製資本主義社會秩序」的矛盾效果，最後仍無法改變社會階級對立的不公義情形。

綜上而論，教師與政府的擬聘僱關係，或許得以支持全教會試圖重新定義教師的勞動者身份。然而，研究者推究全教會為藉此聲明來爭取廣大勞動階級的認同，進而達到爭取教師勞動三權，以保障教師可能日益消滅的工作權益，才可能是全教會宣稱勞動者教師圖像的背後動機。唯全教會所陳述字句中所呈現自相矛盾之處，包括與勞動者站在同一陣線的矛盾，以及反對階級對立聲明的矛盾，除了支持研究者推論全教會維護自我利益的發聲動機外，亦可能使得其他社會民眾對全教會發聲立場感到困惑，反而不利於全教會宣揚勞動者教師專業圖像。

### （三）教師組織的教師圖像

全教會一再要求政府通過教師組織工會、落實教師法中所賦予教師會的聘約協商權以及尊重教師會參與政府制訂重要相關教育政策會議的法定代表性，說明了全教會積極爭取教師組織發聲權力的行動。除此之外，全教會主張教師強制入會的聲明：「**教師組織代表所有教師協議聘約，因此非會員不得立即擁有協議新增權益，惟可以選擇支付聘約協議服務費來獲得同等權益<sup>117</sup>**」，則突顯出全教會認為個別教師應藉由教師團體的力量，才有可能推動教師專業自主自律、監督政府保障教師工作權益以及維持教育品質等任務<sup>118</sup>。由此可知，全教會不斷爭取教師組織權力的行動與主張，旨在鞏固教師組織的代表地位、發聲權力，此即為全教會所闡釋以教師組織為主體的專業圖像論述。

研究者認為此種僅強調教師組織才具有足夠代表性與專業性<sup>119</sup>的聲明，凸顯了全教會本身將教師組織定位為一權力性組織（或可稱政治性組織）的心態。舉例來說，全教會藉由遊行、陳請、發佈新聞稿或參與各式重要會議等各種政治性策略，施壓於執政者，希冀藉此影響政府制訂出符合教師組織利益或鞏固其教師

<sup>115</sup> 全教會（2002年9月12日）。「全國教師會對部份家長團體反對教師籌組工會的聲明」。

<sup>116</sup> 全教會（2002年9月12日）。「全國教師會對部份家長團體反對教師籌組工會的聲明」。

<sup>117</sup> 全教會（2002年9月13日）。「全國教師會對家長團體再回應」。

<sup>118</sup> 全教會提出非會員教師需付費享有新增權益，此種「使用者付費」的講法，旨在凸顯教師組織的重要性。

<sup>119</sup> 研究者主要自全教會（2002年9月13日）。「為何要籌組工會相關資料」一文中，析究出全教會反駁家長對教師團體圖利自身的質疑，顯出全教會認為家長並不具有教育專業性，相反地教師組織才是真正瞭解教育、關心教育的專業代表，甚至藉由教師組織反而得以達到教師更加專業、教育品質更加完善的效果。

組織權力之政策（如，教師組織工會、教師組織代表性等），便彰顯出全教會的利壓團體性質。而全教會主張「強制入會」或「使用者付費」的主張，更說明了全教會為增強教師組織代表性與發聲力量的權力組織特性。儘管此種以教師組織權力為本位的教師圖像，突破了過去個人主義或孤立保守的教師形象，亦可能因過於強調教師組織，造成個別教師被強迫參加教師組織或遵循教師組織的決議，反而斷傷個別教師的專業自主權利。

簡言之，全教會所宣稱以教師組織為主的教師專業圖像，係為組織本位性的權力展現。當其與執政當局或個別教師產生權力關係上的互動時，除非彼此的發聲立場或利益觀點相互一致，才會使得全教會與政府或個別教師產生合作及相互和諧的互動，否則全教會不是與執政者的統治權力產生彼此抗衡的權力互動，便是在宣揚教師專業自主權利時，可能相對限制了個別教師的專業自主性。

## 二、陳述策略

全教會號召九二八教師遊行的過程中，透過某些陳述規則，來突顯出其所欲傳達的教師圖像或特色，以下將一一說明研究者所歸納兩點陳述策略：

### （一）採取與行政對立的思維特色，合法化其組織立場

在此溝通場域中，經常可見全教會批評行政機關的權力自大性，諸如：「行政主管機關根本就沒有與教師組織協商的認知與具體作為，甚至於粗暴狂妄傲慢自大否定教師會的代表性，故意的放話誤導各界並分化其他族群與教師的和諧<sup>120</sup>」，「抨擊政府以雇主的身份，不經與受雇者代表協商，不斷改變待遇、增加工作內容、片面決定，已成為最大的壞榜樣，也讓惡意雇主有樣學樣，所有受薪者面臨進一步的剝削危機<sup>121</sup>」，字裡行間不僅傳達出全教會對於執政當局的敵對態度，亦說明了全教會刻意突顯政府任意宰制壓迫教師的委屈情境，進而合理化全教會採取激烈遊行手段的動機。換言之，全教會採取了與執政當局對立的邏輯思考與陳述策略，並藉此闡述出全教會所強調勞動者和教師組織的教師專業圖像。

研究者認為全教會所採取與行政對立的激烈情緒或委屈感受，在權力批判或主持社會公義的價值渲染下，也許能為全教會招致更多「感同身受」的教師走上街頭，並聚集更為廣大的民意力量，迫使政府不得不重視或考慮全教會的遊行訴求。唯研究者認為此種陳述策略或許能合理化全教會自身的遊行訴求，但其以自身角度闡述這樣委屈的處境，是否真能為其他社會主體所接受，則尚有待進一步研究的觀察。

### （二）彰顯教師勞動權利的普世價值，合理化其改革訴求

全教會所提出三項遊行訴求，包括勞動者身分的教師專業圖像、教師組織工會以及爭取勞動三權等，皆相當不同於傳統教師專業圖像，全教會因此則受到許

<sup>120</sup> 全教會（2002年9月13日）。「為何要籌組工會相關資料」。

<sup>121</sup> 全教會（2002年9月1日）。「928教師大遊行記者會新聞稿」。

多社會大眾的質疑與反對。全教會為彰顯所聲明主張的合理性與可踐行性，便以「受雇者團結是全世界人民的基本權利，開放公教人員組織工會也是當今執政黨綱領所明文揭櫫的主張<sup>122</sup>」或「符應世界教師組織（WCOPT，總部位於瑞士）主張教師應與一般公民同樣擁有充分行使集體協商的權利、亦即受雇者有組織工會的基本人權<sup>123</sup>！」的普世價值，合理化教師組織工會或享有勞動三權的正當性。

然而，全教會義正嚴詞地以普世價值來彰顯教師組織工會的陳述策略，是否亦能為其他社會主體所接受，往往受到身處不同發聲位置社會主體的考量差異而不同。研究者認為全教會在試圖扭轉台灣傳統教師非勞動者身份的動機下，自然會尋求有利於自身所認同教師專業圖像的論據。唯全教會所認同的「普世價值」或「基本人權」定義，則未必為其他發聲行動者所接受。如此便更加推論出全教會試圖以普世價值或基本人權的表面宣稱，來合理化自身訴求的策略應用。

## 伍、 小結

全教會為爭取教師工作權益而號召的「團結·928」教師節遊行活動，震驚了台灣社會對傳統教師圖像的認知。除了為執政當局關切以外，亦引起社會各界的議論紛紛。就此，全教會為促使所聲明主張得以順利落實，便不斷地合理化與正當化自身行動與訴求，進而爭取社會各界的認同與支持，以期迫使執政當局落實全教會的諸多訴求。而遊行的主要抗爭對象—「執政當局」，亦積極主動地回應全教會的訴求，不僅成立許多協商座談會議小組，亦允諾採取相關修法行動來盡快落實全教會所爭取的教師協商權、教師組織工會以及教師勞動三權。研究者為瞭解不同發聲者對於教師專業圖像的論述，便自此溝通場域中，蒐集分析全教會與政府間的往來互動文件、新聞報導及其各自對外的陳述聲明，進而從其話語意義背後，歸納出各自代表全教會與執政當局的教師圖像與所採取的陳述策略，配合當下社會情境脈絡的詮釋，終至推論出兩者的發聲動機、陳述策略與其所認同教師圖像的論述（表 4-1）：

表 4-1 2002 年九二八教師遊行活動溝通場域中教師圖像比較表：

	政府	全教會
遊行動機	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 對政府不同意教師組織工會的不滿。</li> <li>2. 對政府取消軍公教免稅及稅收分配方式的不滿。</li> <li>3. 對施行教師改而加重教師工作壓力的不滿。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 全教會不滿基層教師長期受到執政當局任意侵害工作權益。</li> <li>2. 全教會爭取保障教師工作權益的諸多動作，未獲回應。</li> <li>3. 全教會不認同教師應負教改責任的委屈感受。</li> <li>4. 導火線：組織工會、取消免稅、開學準備週等時近事件。</li> </ol>
事件發展	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 全教會提出遊行訴求：「教師要團結」、「教師要尊嚴」與「勞動條件要協商」。</li> <li>2. 教育部成立「九二八教師權益與教學品質合理化促進小組」。</li> </ol>	

<sup>122</sup> 全教會（2003年9月1日）。「928教師大遊行記者會新聞稿」。

<sup>123</sup> 全教會（2002年9月13日）。「為何要籌組工會相關資料」。

	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. 教育部、行政院長分別與全教會達成協商共識。</li> <li>4. 全教會於協商後仍決議持續號召遊行。</li> <li>5. 教育部組成「九二八因應小組」、編印「促進中小學教師權益與改善教學基本環境相關問題 Q&amp;A」手冊等回應行動。</li> <li>6. 九二八教師節遊行活動。</li> </ol>	
爭議焦點	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 落實罷教權的爭議（罷教權是否會威脅到學生受教權利？）</li> <li>2. 選擇法系修訂的爭議（教師法 VS 工會法）</li> </ol>	
教師圖像	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 聖職化的教師專業圖像</li> <li>2. 執行者的教師專業圖像</li> <li>3. 有尊嚴的教師專業圖像</li> <li>4. 「非勞動者」的教師專業圖像</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 權利義務的教師專業圖像</li> <li>2. 勞動者身份的教師專業圖像</li> <li>3. 教師組織的教師專業圖像</li> </ol>
陳述策略	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 善意回應教師訴求，獲取全教會認同</li> <li>2. 感謝教師辛勞，傳達政府期待</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 採取與行政對立的思維特色，合法化其組織立場</li> <li>2. 彰顯普世價值及公共利益，合理化其改革訴求</li> </ol>
發聲動機	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 執政當局為維護其統治者的權力</li> <li>2. 執政當局為順利推行教育改革政策</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 全教會為維護教師勞動權益</li> <li>2. 全教會為彰顯教師組織的發聲權力</li> <li>3. 全教會為獲取社會大眾的支持與認同</li> </ol>

承上述表 4-1 的列點說明，可知全教會與執政當局就其不同的社會位置，而有各自不同的發聲動機。全教會自居為全國教師爭取工作權益的身份，指出教師工作權益一再為行政官僚所忽略與壓榨，甚至刻意扭曲教師為自私自利的非專業形象。藉由九二八教師遊行活動，全教會強調教師關懷廣大社會民眾，並以教育使命為職志的奉獻圖像，期使社會大眾重拾對教師的信任與支持。此外，為保障教師工作尊嚴與權益，全教會亦特別提出教師的勞動者身份以及以教師組織為中心的教師專業圖像，希冀達成教師組織工會、落實勞動三權以及爭取教師組織發生權力的訴求目的。

然而，作為全教會遊行主要訴求的執政當局而言，面對全教會一再爭取教師工作權益的激烈行動，政府首先藉由善意回應全教會訴求，先緩和衝突對立的緊張情勢，並獲取全教會認同後，其次再藉以感謝稱頌教師的辛勞，傳達政府所認同的教師專業圖像，包括聖職化的、遵行政府政策的、有尊嚴的以及「非勞動者」的教師專業圖像。藉此提醒全教會不應過度爭取教師工作權益，以免破壞傳統教師崇高的聲望地位。

總而言之，全教會與政府雖皆一致提到教師為大眾犧牲奉獻的公益形象，但研究者認為此皆為雙方用來實踐自身利益的手段之一。全教會在認知到教師聲望地位與工作權益逐漸下降的情境後，便趕緊以關懷奉獻的教師專業圖像，試圖獲致社會大眾信任外，繼而再提出以教師組織為主的勞動者教師專業圖像，宣稱教師工作權益受到保障後，教育環境品質才有改善的可能。然而，政府一再強調教師犧牲奉獻的聲明，旨在刻意凸顯全教會爭取教師工作權益激烈言行的不正當

性，進而才能維護政府的統治地位以及爭取教師繼續配合政府施行教改政策。研究者認為全教會與政府在維護各自利益的動機下，闡述出專業與行政官僚相互利用的權力衝突關係，惟從彼此所推崇清高、公益的教師專業圖像中，仍可見雙方贊同專業仍應以公眾利益為己任的教師專業圖像（屬於專業特質論的主張之一）。

## 第二節 修訂教師法施行細則

民國八十四年首次公布新修訂的教師法，不僅確立了公教分途的教師身份，也催生了三級教師會的成立。然而，隨著時代演進及社會變遷，教師法暨教師法施行細則中的部分內容，因不合時宜而有了重新修訂的要求。民國八十八年，教育部便已開始著手教師法修訂的研議工作；同一年正式成立的全國教師會，爲了落實教師法賦予教師會協商聘約的權利，以及推動教師組織爭取教師權益保障之定位與權利問題，更是將工會法、教師法及教師法施行細則之修訂工作，列爲該組織每年度的重要法案推動工作，並積極地遊說相關政府部門和黨團通過與全教會立場接近的修法。

最近一次動作較大的修法工作，便是在 2002 年教師節遊行之後，政府爲回應全教會遊行訴求，針對教師組織定位及權利議題所進行的教師法施行細則部分條文之修訂。修法過程中，除了政府與全教會就各自立場說明對教師組織的期望外，尙可見其他社會對象，如家長團體、立委、教育團體（人本基金會、主婦聯盟等）對政府或全教會主張的回應評論。由於教師法暨教師法施行細則影響教師身份認定及教育工作權益<sup>124</sup>，從眾多發聲主體的聲明陳述中，則可探析相異發聲主體所闡述的教師專業圖像。因此，本研究擬以教師法施行細則修訂工作爲本節分析文件來源的溝通場域，進而探討全教會與政府所闡述的教師專業圖像與所採行的陳述策略。

### 壹、 教師法施行細則事件摘記

2002 年九二八教師節遊行過後，教育部便開始著手修訂教師法施行細則，然而，修訂工作的發展卻有著許多轉折，研究者擬劃分成四個階段，分別爲最初的協商共識階段、延宕公佈實施階段、正式公布階段，以及最終廢止等四個發展階段，並將按階段順序簡要說明教師法施行細則修訂工作過程。

#### 一、 協商共識階段

2002 年九二八教師遊行過後，全教會爲盡快落實教師的勞動三權，因此更改爭取修訂工會法的訴求，轉而要求將「勞動三權完整納入教師法的修正草案中，教育部可自行修正的教師法施行細則，必須明確保障協商權，教育行政機關「應」與教師工會協商，而非「得」與教師工會協商<sup>125</sup>」。因此，教育部便「陸續就教師法施行細則及教師法中有關教師組織相關條文與全國教師會密集協商<sup>126</sup>」，並特別

<sup>124</sup>教師法（2003 年 1 月 15 日）第一條說明了教師法制訂的目的：「明定教師權利義務，保障教師工作與生活，以提昇教師專業地位」；而第二條則列舉了此法所訂定的項目：「教師資格檢定與審定、聘任、權利義務、待遇、進修與研究、退休、撫卹、離職、資遣、保險、教師組織、申訴及訴訟」

<sup>125</sup> 許峻彬（2002，10 月 7 日）。全教會檢討九二八遊行。聯合報，9 版。

<sup>126</sup> 教研會（2003 年 3 月 19 日）。教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明。



成立「教師及教師團體之定位及合理協商權專案小組<sup>127</sup>」，針對全教會所表達落實教師勞動三權等訴求，「積極進行研修教師法及其施行細則<sup>128</sup>」。

2002年9月11日教育部與全教會為「釐清教師與教師團體之定位並落實合理協議權部分獲致共識<sup>129</sup>」，包括同意「應保障教師之勞動三權，包括團結權、協商權及爭議權」、「同意教師組織應兼具專業性質及工會性質」以及「同意應將教師組織之協商地位，以及應協商事項明確規範，在修法完成之前，則在法律授權範圍之內，循修訂教師法施行細則方式予以保障<sup>130</sup>」。其中除了教育部有鑑於社會對教師爭議權尚無共識而仍持保留態度外，為盡快落實全教會的其他訴求，教育部便於「九十一年九月二十日召開教師法施行細則部分條文修正案部內協調會、九月二十三日召開專家會議，提送第一〇〇八次法規會議討論、十月十八日召開會議與中華民國全國教師會代表協商、十一月六日召開會議與地方主管教育行政機關協調，規範聘約協商方式、教師會會務假、派出代表等事項<sup>131</sup>」。最後彙整各方代表對於教師法施行細則修正草案的意見後，終至「九十二年一月十六日報請行政院審議，並經九十二年二月二十五日院台教字第 0920003468 號函准予修正核定在案<sup>132</sup>」。

## 二、 延宕公佈實施階段

然而，在經過行政院審議通過教育部與全教會協商並彙整各方意見後所修正的教師法施行細則之際，「立法院本會期於本（三）月十七日安排接續審查教師法部分條文修正案，經過各黨派委員之意見交換，咸認為第八章各條文均有調整之必要，並要求教育部廣徵公聽後，於一個月配合提出更周延之修正版本、教師法施行細則暫不宜發布<sup>133</sup>」，教育部「為尊重立法權」，亦決議將「教師法施行細則暫緩發布，相關條文納入法案審查中一併討論<sup>134</sup>」。

教育部正式公告暫緩教師法施行細則後兩天（2003年3月19日），教育部教研會便整理出一份《教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明》，文中除了說明教育部與全教會就教師法及教師法施行細則研修協商會議紀要外，尚整理出各界對修法所提的質疑意見，包括「家長團體對於教師會辦理會務所可能影響教學品質之疑慮、對於不適任教師處理之問題、私校團體對於教師會協商權的疑慮、大學校院提出對強制入會的意見、社會關心教師罷教權問題、立法委員提陳修法後對學校運作可能產生之問題等等<sup>135</sup>」。另外，教育部亦說明了自身對於暫緩教師法施行細則公布的立場：「支持教師組織之健全運作，有助於教師良性互動，以及

<sup>127</sup> 教研會（2003年3月19日）。教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明。

<sup>128</sup> 教研會（2003年3月19日）。教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明。

<sup>129</sup> 教研會（2003年3月19日）。教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明。

<sup>130</sup> 教研會（2003年3月19日）。教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明。

<sup>131</sup> 教研會（2003年3月19日）。教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明。

<sup>132</sup> 教研會（2003年3月19日）。教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明。

<sup>133</sup> 教研會（2003年3月19日）。教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明。

<sup>134</sup> 教研會（2003年3月19日）。教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明。

<sup>135</sup> 教研會（2003年3月19日）。「教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明」。

發揮集體智慧共同致力於學校經營及課程與教學改革工作<sup>136</sup>」，並向全教會「表達最高之誠意及期望藉由法制修正促成教師組織兼具專業性質同時保有具工會性質相近的合理權益之理念<sup>137</sup>」。

全教會在知悉已經審議通過的教師法施行細則暫緩公布的消息時，大力抨擊教育部的誠信問題，並試圖闡述教師法施行細則的正面意義，以凸顯教育部決議暫緩公布教師法施行細則的不合理性。其於 2003 年 4 月 18 日所發佈的《本會籲請行政院立即處理教育部的危機》之文件中，便詳細地說明了全教會對教育部及暫緩公布一事的反對聲明：

當教育部三月十七日宣佈將暫緩發佈教師法施行細則，並願接受立院決議：以一個月時間去聽取各方對教師法意見時，教育部完全沒有意會到這並非行政向立院負責的一次過程，而是正式宣告行政部門的誠信破產。這項修正施行細則的最後階段，還依照行政程序法公告給大眾（一月），接受各方意見，最後經行政院核定，完全走完所有法定程序。研商過程中每次都有行政院法規會和教育部分法規會的同仁全程在場，甚至勞委會代表、勞動法系學者也都全程出席，他們的專業難道不能信賴？他們甚至逐字逐句說服教師會的代表調整。教育部不能再拿部份意見、單面向意見做為拖延的理由，何況為什麼最後部長在答詢的說明時，始終只提歧異點，不提共識面<sup>138</sup>？

全教會一再強調教師法施行細則修正案的合法性、專業性與民主性，懷疑教育部刻意打壓教師法施行細則修正條文公布，文中充分表達出全教會對於教育部的不信任感，甚至批評教育部「確定教師會不定位為工會之外，更進一步踐踏教師組織，試圖刨教師組織的根、瓦解教師組織的力量，全面剝奪教師勞動三權<sup>139</sup>」。

### 三、 正式公布階段

教育部暫緩公佈施行細則的動作，促使全教會將政府視為抗爭對象，並持續規劃採行抗議、遊說及協商座談等，以推動教師法施行細則修正條文儘速公布落實。除此之外，全教會尚於 2003 年 8 月 25 日與教育部協商座談，會中全教會反對「教育部送進行政院的教師法修法版本」，並力促教育部「先解決信任及善意問題」，「對施行細則履行承諾」外，並回應全教會所提各項與教師工作權益相關的問題，如「教師聘約準則協商」、「教師授課時數」，以及「教師會會務人員及幹部會務假問題」、「本會參與教育部各項會議之代表問題」等。

2003 年 8 月 28 日全教會以教師法施行細則遲遲未能公布，以及教師授課時數不降反升之兩大議題與游院長協商座談，游院長一席：「我覺得你們不公佈的理由

<sup>136</sup> 教研會（2003 年 3 月 19 日）。「教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明」。

<sup>137</sup> 教研會（2003 年 3 月 19 日）。「教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明」。

<sup>138</sup> 全教會（2003 年 4 月 18 日）。「本會籲請行政院立即處理教育部的危機」。

<sup>139</sup> 全教會（2003 年 5 月 28 日）。「教師法「惡修」抗議書」。

不是理由...」，要求教育部應該儘速公布教師法施行細則<sup>140</sup>」，不僅與教育部長：「行政要尊重立法權，要教育部現在公佈施行細則，教育部是做不到，而且與修法抵觸，要公佈，我部長也做不到。<sup>141</sup>」的拒絕立場相互矛盾，亦更加堅定了全教會要求教育部公布教師法施行細則的正當合理性。隨後教育部便在 2003 年 9 月 9 日正式公布了教師法施行細則部分修正條文，說明了修法的目的與要點：

教育部為落實教師法，以增進教師職能專業發展，輔導教師組織健全運作，業於九十二年九月九日發布教師法施行細則部分修文修正案……修正要點如下：……二、明定聘約準則、聘約及履約事項之協商機制。三、增訂教師之權利義務事項，應以協商、諮詢、告知三種方式處理。四、增訂與教師有關之法定組織，其教師代表之產生方式及其他與教師有關之法定組織之定義。增訂各級教師會理事長、會務人員辦理會務，應給予公假及其授課節數相關規定，以及各級教師會理事、監事及推派之教師代表，參加與其職務有關之會議或活動，應給予公假<sup>142</sup>。

對於教育部暫緩公佈教師法施行細則修正條文之後，卻又在行政院長的指示下正式公布的作法，全教會的反應先是以「早就該公佈的爛帳，何樂之有？」<sup>143</sup>，表示因教育部公布教師法施行細則的時程一拖再拖，使得細則中所規定賦予教師會幹部會務假的部分，因「已經開學了，課也都早就排好了，現在才公佈，只是再去製造更多的校園課務調整的紛亂，所以對這早在去年就該公佈的施行細則，拖到現在才公佈，何樂之有？」<sup>144</sup>。此外，全教會更進一步指責「教育部總是釋放一種給老師利多的訊息給社會大眾，讓社會大眾誤以為老師有多好的福利，而事實上呢？」，言語中全教會試圖突顯出教育部的不正當性：「如此缺乏誠信的態度，怎能領導全國教師推動教育事務？」。

然而，人本教育基金會與家長聯盟卻連署抗議教師法施行細則修訂條文的公布，甚至質疑全教會自私自利的修法動機<sup>145</sup>。全教會除了再次聲明「教師法施行細則」公佈實施的重要意義外：「（一）合理而有效地釐清教師的權責，將有助於解決目前許多校園中的混亂和爭議將可以透過聘約的協商訂定合，建立新的秩序。（二）解決基層教師會動彈不得的困境，讓教師會獲得最基本的運作空間，教師會將開啟對於教師專業，立足於基層的紮實的建設期<sup>146</sup>」，亦反過來質疑人本與家長聯盟的動機：「『教師法施行細則修正條文』的公佈施行，除了有助於教師會正常發展及透過聘約建立秩序，開啟台灣教育的新契機，此外，看不出對教育及任何人有任何不利，難道是不樂見教師會正常發展嗎？」，甚至「籲請人本及家長

<sup>140</sup> 全教會（2003，8月30日）。「20030826 教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>141</sup> 全教會（2003，8月30日）。「20030826 教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>142</sup> 教育部（2003，9月9日）。「修正發布教師法施行細則 落實教師職能專業發展輔導教師組織健全運作」。

<sup>143</sup> 全教會（2003，9月12日）。「早就該公佈的爛帳，何樂之有？」。

<sup>144</sup> 全教會（2003，9月12日）。「早就該公佈的爛帳，何樂之有？」。

<sup>145</sup> 此兩個團體的質疑主要在於認為教師會幹部的自利動機，以及主張廢除學校教師會。

<sup>146</sup> 全教會（2003，9月22日）。「關於「教師法施行細則」，全國教師會敬向所有關心教育的朋友們說明」。

聯盟：真正問題叢生的是學校家長會，教師會不會去主張：「廢除家長會」，反而，教師會願意換大家一起努力，協助學校家長會早日正常運作，學校教師會是一個民主、自制、自律的團體，請你們放心，倒是請你們多關心學校家長會吧！<sup>147</sup>」。

#### 四、廢止修正階段

教育部才公布教師法施行細則不久，立法院教育文化審查委員會便在 2003 年 10 月 30 日通過程振隆立委所提「更正或廢止教師法施行細則修正條文」一案。《本會深表遺憾！「更正或廢止教師法施行細則修正條文」》表達了全教會的想法：

不顧教育部明確表達「教師法施行細則修正條文之公佈並無逾越母法(現行教師法)之疑慮」之說明，只是一味的以「逾越尚未完成之新法」、「教師只享權利不盡義務」、「教師沒有愛心」、「教育部只顧教師會不顧未加入教師會的老師」混淆、分化、醜化教師，這樣的問政方式簡直是將其身為一位立法委員最基本的專業素養棄之不顧，確實令人痛心<sup>148</sup>！

文中表露出全教會不滿與痛心的立場，以及批評反對立委的專業問政素養。但爲了再爭取立委對教師法施行細則修正條文的支持，《懇請支持教師法施行細則修正條文(落實篇)》一文中，全教會便以教師法施行細則並未逾越現行教師法的論點，試圖說服各黨團立委支持教師法施行細則修訂案：

「教師法施行細則修正條文」的修訂公佈過程中，乃依「現行教師法」，由教育部聘任許多專家學者(含行政院法規會代表)參與，再經行政院法規會的二次審查，都認為無逾越母法的疑慮(現行教師法) 在新法未出現之前，原法(現行教師法)完整的法律效力仍應被尊重，因為「現行教師法」是經過立法院完整的立法程序所產生的，因此，施行細則依「現行教師法」訂定，正是對立法權的尊重<sup>149</sup>。

然而，部分立委、家長及教育團體(人本教育基金會、主婦聯盟等)除了對教師法施行細則合法性質疑外，亦提出會務假乃教師會幹部自肥、排擠國教經費、有害學生受教品質等撻伐教師法施行細則的負面指控。全教會爲駁斥此些「混淆、分化、醜化教師<sup>150</sup>」之批評意見，便嘗試針對「學校教師會理事長減授時數的問題」進行分析與回覆：「教師會之自我節制 - - 寧捨四五十節，保留(減授時數一半) 5 - 12 節<sup>151</sup>」、「學校教師會理事長減授時數二分之一 對於一個學校的實際狀況而言，可以說是微乎其微<sup>152</sup>」、「實務上反而不會發生「老師一直在換人」的問題(不

<sup>147</sup> 全教會(2003, 9月22日)。「關於「教師法施行細則」，全國教師會敬向所有關心教育的朋友們說明」。

<sup>148</sup> 全教會(2003, 10月31日)。「本會深表遺憾！『更正或廢止教師法施行細則修正條文』」。

<sup>149</sup> 全教會(2003, 10月31日)。「懇請支持教師法施行細則修正條文(落實篇)」。

<sup>150</sup> 全教會(2003, 10月31日)。「本會深表遺憾！『更正或廢止教師法施行細則修正條文』」。

<sup>151</sup> 全教會(2003, 10月31日)。「懇請支持教師法施行細則修正條文(落實篇)」。

<sup>152</sup> 全教會(2003, 10月31日)。「懇請支持教師法施行細則修正條文(落實篇)」。

減授時數才比較可能發生類似的困擾) 這是保障學生受教品質同時維持教師會運作空間的必要措施<sup>153</sup>」, 以及「學校教師會理事長減授時數所產生的影響學校本身就能吸收, 無須另外編列經費<sup>154</sup>」。

儘管全教會極力動員「以情、以理、以法試著說明本會看法, 期待得到委員的力挺<sup>155</sup>」, 甚至力關外界對全教會負面的批評, 但教師法施行細則修正條文仍在 2003 年 12 月 5 日的立法院會討論中, 決議退回行政院審議通過的教師法施行細則修正條文。全教會觀看整個法案審查過結果:「在泛綠兩黨的夾殺, 以及國親的袖手旁觀之下, 最後仍然無法力挽『教師法施行細則修正條文』的廢止與退回」<sup>156</sup>! 隨後全教會便於 2003 年 12 月 15 日拜會立法院王金平院長, 討論如何因應教師法施行細則被立院退回一案。王院長對此法案無法通過立法院審議, 則回以「若教育部真想做, 則隨時可再提細則修正。出席委員咸認修法緩不濟急, 應要求教育部再一次將細則修正送立院<sup>157</sup>」, 建議全教會若要繼續堅持推動教師法施行細則修正一案, 應重新與教育部進行協商, 並與主要持反對意見的立委溝通遊說, 以使全教會所支持的教師法施行細則修正一案, 再度於立法院闖關成功。

## 貳、爭議焦點

應否公佈修訂完成後的教師法施行細則? 全教會與政府各自以其認為合法的觀點來解釋。全教會認為教師法施行細則係循協商、經教育部擬定及行政院審議等合法程序所公佈, 再加上教師法施行細則係依據現行教師法所規定而制定, 並未有「子法逾越母法」以及不尊重立法權之不合法性。但教育部則認為儘管教師法施行細則係依據合法程序所制定, 卻與立法院正在修訂的教師法第八章條文出入過大, 在「行政要尊重立法權」原則下, 教育部仍決議暫緩公佈教師法施行細則。

不論「公布」或「不公布」教師法施行細則, 全教會與政府皆各自宣稱自我尊重立法權與不逾越教師法的合法理由。研究者認為此間的矛盾與爭議, 僅限於各自表述而已, 對於為何主張公布教師法施行細則? 合法、合理的理由? 皆未有深入詳細的說明。唯彼此的爭議已彰顯出全教會積極爭取教師工作權益的利壓團體立場, 往往與執政當局必須尊重立法權以及考量其他群體利益的立場有所差異。

<sup>153</sup> 全教會 (2003, 10 月 31 日)。「懇請支持教師法施行細則修正條文 (落實篇)」。

<sup>154</sup> 全教會 (2003, 10 月 31 日)。「懇請支持教師法施行細則修正條文 (落實篇)」。

<sup>155</sup> 全教會 (2003, 10 月 31 日)。「教師法施行細則說分明 立委之說帖內容」。

<sup>156</sup> 全教會 (2003, 12 月 5 日)。「我們要問: 到底是誰殺了教師法施行細則?」。

<sup>157</sup> 全教會 (2003, 12 月 17 日)。「有關「教師待遇條例仍未通過及教師法施行細則被退回」, 本會於 12 月 15 日拜會立法院王金平院長, 當日拜會內容由本會秘書長劉欽旭老師作成紀要, 在此公佈給所有關心的朋友知悉」。

## 參、代表政府之教師專業圖像論述

### 一、教師專業圖像特色

#### (一) 聖職化的教師專業圖像

「在這個社會快速變遷的狀況之下，其實老師本身的價值，還有原來選擇這個老師職業的使命感，其實會有很大的出入，所以我們會看到一些老師很重視他的權益，讓他長久以來，對學生的輔導包括家庭訪視，都認為不是他本份的工作了<sup>158</sup>。」由此可知，當教師開始走上街頭爭取教師工作權利，甚至開始爭論教師導護工作是否為教師專業本質之一時，政府已能深切感受到社會變遷下，教師所認同的價值以及為教育工作犧牲奉獻的使命感已不同以往。

然而，執政當局並不認同此種刻意劃分教師工作範圍的教師專業主張，甚至認為傳統強調「富有愛心專業跟奉獻<sup>159</sup>」的「好老師<sup>160</sup>」仍佔多數，指出全教會將教師導護排除於教師專業外的聲明，「不認為那個事情會得到大多數老師支持，那事實上也有很多的老師或是行政人員認為這是對學生整體照顧的一環」。藉此呼籲全教會在維護教師權益之餘，更應重視傳統聖職化教師專業圖像中，教師具備愛心、願意為學生犧牲奉獻的使命感。

與政府在「團結 928」中所闡述聖職化的教師專業圖像一樣，政府回應立法院委員質詢教師法施行細則的陳述中，再次突顯出傳統教師專業圖像與全教會爭取教師勞動權利自利形象間的落差。若以權力互動關係的角度探討政府發聲背後的動機，執政當局所闡述的聖職化教師專業圖像，乃與過去威權政治氣氛中，將教師視為精神國防要員的意識型態鞏固者一樣，期許教師應將自我利益放兩邊，並自許為家國學生犧牲奉獻。研究者認為政府之所以一再強調聖職化的教師專業圖像，旨在減少教師與執政當局間的衝突對立，甚至重塑教師作為政府意識型態的傳播者。此種刻意壓制教師自我意識抬頭的教師專業圖像，將會使全教會爭取教師勞動者身份的論述更為困難。

#### (二) 折衷性質的教師專業圖像

在與全國教師會協商之過程，教育部均表達最高之誠意及期望藉由法制修正促成教師組織兼具專業性質同時保有具工會性質相近的合理權益之理念，這也是教育部與全國教師會協商之共識。就修法精神而言，其工會性質在於具有合理之協商權，以維護教師之權益、改善教學環境；至於其專業性質則在於達成教師專業成長、提升教學效能之理想<sup>161</sup>。

<sup>158</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

<sup>159</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

<sup>160</sup> 「這樣子的好的老師，我們要給他更多這樣子的一個表揚跟鼓勵他們，讓他們在這樣子的一個教育體系能夠有一個很好的文化跟價值」（前註出處）。

<sup>161</sup> 教研會（2003年3月19日）。「教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明」。

文中說明了政府主張教師組織應兼具維護教師工作權益的工會性質，以及強調教師專業素質與發展的公會性質。執政當局對教師組織的定位，不僅規範了教師組織的發展方向，亦同樣表現了政府對於教師身份的看法。因此，由政府堅持教師組織的雙元性質，便可推論政府兼納教師勞動者與專業人員身份的折衷教師專業圖像。

研究者認為此種折衷性質的教師專業圖像說明了政府對待全教會的兩種心態。其一便是政府刻意壓抑全教會過度爭取教師工作權利，因而未完全回應全教會對於教師工會或勞動三權的期待<sup>162</sup>，甚至欲藉由專業教師組織的規範，來限制教師組織過度擴張教師或教師組織權力（尤其禁止爭議權的行使），以避免執政當局統治地位受到威脅；其二卻可反應出政府對於教師勞動者身份某種程度上的接受。從政府回應全教會爭取協商權、團結權與教師組織合法代表性等聲明中，可知政府不僅確立了公教分途的教師專業圖像<sup>163</sup>，亦已能接受教師組織代表基層教師爭取工作權益的勞動者教師專業圖像。

不同於「團結 928」中政府堅拒全教會所聲明的勞動者教師專業圖像，研究者認為儘管政府堅持公會性質的教師專業圖像，但在社會變遷與全教會積極爭取下，政府再次提及的雙元教師組織性質，便說明了政府已能慢慢接受教師爭取自我工作權益的態度轉變。唯政府所持聖職化或以專業發展為目的的教師專業圖像，仍為政府主要的教師專業圖像特色，如此便可推論出政府所闡述折衷式的教師專業圖像。

### （三）權力平衡的教師專業圖像

范巽綠： 學校基本上是以老師為主體的，所以這個老師在學校裡頭應該有的這一些他的權利義務關係，他的授課時數的關係，他參加教師會的關係，都進入通盤的檢討之中，那我們認為這個學校務必要讓他在各方的夥伴裡頭得到一個平衡點，包括學校的校長、行政人員，包括教師也包括教師會，也包括家長、家長會，甚至社區的力量都要納進來，所以這樣的一個才會是一個和諧的校園，各有它的權利義務，各有它的角色扮演，那共同為小孩子的教育來謀福利<sup>164</sup>。

執政當局以肯定教師主體性的聲明來回應全教會積極爭取教師工作權利的訴求，卻也同時強調其他參與學校教育事務者的權利義務考量，並主張唯有在教師、校長、學校行政、家長與社區力量間取得平衡，才能真正為學生謀取最大的受教福利。研究者認為此種說法正好與主張權力下放與學校本位管理的教育改革理念相互呼應，說明了基層教師應被彰權賦能地參與學校經營，且能夠與其他關切學校教育的行動主體相互合作，如此才能真正為學生謀取最大的受教福利。換

<sup>162</sup> 全教會所主張的教師工會，乃將教師視為一般勞動者，而應享有團結權、爭議權與協商權的勞動三權。然而，爭議權的部分乃與強調專業發展的公會組織相抵觸，因此儘管執政當局同意教師組織工會，但兼顧教師公會的聲明，仍未完全符合全教會原先的訴求。

<sup>163</sup> 1994 所制訂的教師法中，亦同樣宣稱教師組織兼具工會與公會的雙元性質。由此也確立了教師與一般必須節制權力、效忠服從國家的公務員分途的身份。

<sup>164</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

言之，政府認為身為學校主體的專業教師，應摒棄自我本位的思考，尊重參與學校事務的各方主體意見，並在彼此權力平衡的前提下，達到高教育品質的理想。

研究者認為此種權力平衡式的教師專業圖像，隨著學校本位管理政策推行，將有助於突破傳統孤立保守的教師形象，唯在實際運行上可能有相當的困難。教改推行以來，學校層級教師會的成立以及家長會的成立，不僅改變了原本學校權力的生態環境，在各方學校參與者學校經營理念、動機、作法與彼此關係定義相互歧異的情形下，往往造成各方行動主體間的衝突對立。

然而，現實與理想上的衝突，是執政當局可以理解也是極力想要改善的部分。唯為何執政當局還是一再強調教師應尊重各方參與者聲音的教師專業圖像？研究者認為政府欲意節制全教會過度爭取教師工作權利或採取激烈抗爭行動乃為主要的發聲動機，尤其當部分家長團體、教改團體與其他行動者對全教會的訴求與行動不以為然時，政府闡述權力平衡的教師專業圖像，無異提醒了全教會在爭取教師組織發聲權力與教師工作權益上，應有所節制，以免引起其他學校參與者的反對抗議。

總而言之，政府所闡述權力平衡的教師專業圖像，一方面有助於打破傳統孤立保守的教師文化，另一方面則試圖提醒全教會節制爭取權力的聲明行動。唯此乃執政當局在溝通理想的情境下，所闡述而來的教師專業圖像。現實情境中，不同發聲位置的行動者未必皆能在學校事務的參與上獲致共識，甚至在權力、利益考量下，各方參與者往往導致權力衝突的關係，尤其當教師孤立保守文化尚未完全消退之前，政府希冀落實教師尊重各方力量的教師專業圖像，仍待更強而有力的論述才可能實踐。

## 二、陳述策略

面對全教會遭逢教師法施行細則無法公布且又為立法院廢止通過一案，執政當局所採取的策略為何？又政府為促使所闡述的教師專業圖像盡快落實於現實場域，乃採取何種陳述策略來排除所有的阻礙並聲明其所欲傳達的意象呢？研究者探析執政當局的文件聲明，大致歸納出以下三種陳述策略：

### （一）嘗試向全教會釋出誠信善意

「為回應九二八教師遊行之訴求，教育部陸續就教師法施行細則及教師法中有關教師組織相關條文與全國教師會密集協商。在與全國教師會協商之過程，教育部均表達最高之誠意及期望藉由法制修正促成教師組織兼具專業性質同時保有具工會性質相近的合理權益之理念，這也是教育部與全國教師會協商之共識。<sup>165</sup>」

<sup>165</sup> 教育部（2003，3月19日）。「教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明」。



「(范次長):請不要一直談信任問題,教師法修法本部也很努力。  
(教研會):教師法修法,我們盡力了。<sup>166</sup>」

教育部在整個教師法施行細則修訂過程中,極力表現出盡力、尊重,以及與全教會協商共識的最大誠意。除了話語上表現出政府友好的態度之外,教育部在宣佈教師法施行細則暫緩公布後的文件中,更是詳細地列出教育部曾經召開與全國教師會協商過程中,有關教師法施行細則修正條文的開會次數、會議名稱、時間與內容等。這樣的動作,不僅說明了政府並非刻意拒絕全教會請求的證明,亦同樣表達了政府欲意化解與全教會抗爭敵對的關係。

研究者推測政府採取友好善意的陳述策略,背後發聲動機大致有二:首先教師重視專業自主權利的社會氛圍,隨著教改潮流與社會變遷逐漸形成。因此,當政府面對全教會提出各項有關教師專業自主的訴求時,往往能以較為開放而接受的態度面對。其次,政府嘗試與全教會建立友好合作的關係,不僅能化解與利壓團體(全教會)正面衝突的政治危機(如,選票壓力),亦能建立與全教會相互合作的伙伴關係(如力促教師法施行細則通過立院審查),進而使執政當局的教師專業圖像論述得有機會影響全教會。

## (二) 試圖轉移全教會的對立情緒

在政府不願與全教會交惡的前提下,一旦教師施行細則修正條文未能如全教會所願時,政府便亟需轉移全教會直指教育部的反彈力量。藉由突顯其他社會各界的反彈意見,說明暫緩公布教師法施行細則乃非教育部所願的話語聲明,便為政府試圖向全教會解釋政府堅持誠信立場的陳述策略。

一、觀諸教師法修法過程,所受到的關注及爭議焦點,包括家長團體對於教師會辦理會務所可能影響教學品質之疑慮、對於不適任教師處理之問題、私校團體對於教師會協商權的疑慮、大學校院提出對強制入會的意見、社會關心教師罷教權問題、立法委員提陳修法後對學校運作可能產生之問題等等。

二、就以教師法施行細則及教師法第八章條文內涵而言,雖教育部與全國教師會除強制入會外多已建立共識,但各界仍多有疑議<sup>167</sup>。

文中說明了教育部強調自身願意遵守與全教會共識的誠信本意,唯受到外界許多團體的質疑與反對,如家長、私校團體、大學校院、立法委員或廣大社會民眾等,才使得教師法修訂工作不得不停擺。此種轉移全教會憤怒情緒對象的策略,在「團結 928」溝通場域中亦同樣可見。當時教育部長在與全教會協商獲得共識後,為解釋全教會仍堅持上街頭的動機時,便以全教會不滿被指控、抹黑的陳述策略,轉移政府作為被抗爭對象以及與全教會相互對立衝突的政治危機。此兩例一致說明了政府試圖採取轉移全教會抗爭對象的陳述策略,進而支持研究者推論政府旨在鞏固統治團體政治地位的真正發聲動機。

<sup>166</sup> 全教會(2003,8月30日)。「20030826 教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>167</sup> 教育部(2003,3月19日)。「教育部與全國教師會協商研修教師法過程說明」。

### （三）提醒全教會注意教師專業形象

研究者認為政府一再強調傳統聖職化的教師專業形象或列出社會各界對全教會的質疑意見，乃是一種提醒全教會注意自我專業形象的陳述策略。尤其在一般新聞報導中或立法院質詢會議記錄中，政府暗示全教會不應過度爭取教師工作權利的語氣或期待則相當顯明。舉例來說，教育部長黃榮村便曾就課稅一事，指出「國中小學教師待遇算是優渥的，因課稅每月收入少個五百、一千元不算多，也不影響生活，希望教師們不要因此自毀名節，惹人物議<sup>168</sup>」；此外，北市教育局長吳清基亦曾在會議中對教師罷教一事進行發言：「教師固然可以追求權益，但絕對不能拿學生的受教權開玩笑<sup>169</sup>」，皆暗示全教會不應自私自利而犧牲學生受教權利。甚至，教育部政務次長范巽綠對於取消擔任導師一案，更直接地指出全教會的提案非能為社會大眾所接受的說明：「我們不認為那個事情會得到大多數老師支持，雖然全國教師會表達老師去兼導任的這些工作，認為這不是教師專業的一個教育內容，那事實上也有很多的老師或是行政人員認為這是對學生整體照顧的一環<sup>170</sup>」。由此可知，執政當局或暗示或明示地提醒全教會在爭取教師工作權益之際，亦應注意自我教師的專業形象，不應過於斤斤計較小錢或勞動事項，並以學生受教權利為己任，以免落入既得利益者或自私自利的負面批評。

政府藉此來提醒全教會應有所節制爭議行動的陳述策略，一方面可避免全教會直接對政府產生排斥反感，二方面則可間接傳達政府所闡述聖職化的傳統教師專業圖像。研究者認為全教會的確相當在意外界係如何看待全教會的種種聲明行動，諸如為證明不是為抗稅而擴大 2002 九二八教師節遊行活動、為抵抗人本基金會與家長聯盟的自利指控而一一回應的陳述文件等，皆說明了全教會對於外界是否視教師為自私自利者的觀點相當在意。因此，此種政府藉由提醒全教會注意自我教師專業形象的陳述策略，或有相當程度的影響作用<sup>171</sup>。

然而，黃榮村教育部長「希望教師們不要因此自毀名節，惹人物議<sup>172</sup>」、「嘜犯人騎（意指別惹人批評）敗壞自己名聲<sup>173</sup>」的說法，卻呼應了全教會指控政府官員「言行不一」的評論：「如何尊重基層教師、如何說一套做一套，大家有如冬天飲冰水點滴在心頭<sup>174</sup>」。研究者認為政府自相矛盾的話語聲明，反應出政府官員角色內的衝突。一方面政府必須扮演顧及公共利益的中立角色，因而需要積極回應教師爭取權益之訴求，並試圖創造符合時代需求的教師專業自主制度；然而，政府為鞏固政治統治地位，卻仍維持著視教師為維持社會秩序之傳遞角色或聖職化

<sup>168</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細在立院委員會答詢實錄〈一〉～（七）」。

<sup>169</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細在立院委員會答詢實錄〈一〉～（七）」。

<sup>170</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細在立院委員會答詢實錄〈一〉～（七）」。

<sup>171</sup> 研究者推測全教會除了力闢自身並非自私自利的嚴正聲明外，在爾後 2003 年的教師節遊行訴求以及其他聲明文件的陳述文字中，皆特別擴及教師以外全體社會的利害關係，以試圖降低外界對於全教會自利而不顧學生受教權益的批評。由此可知，政府提醒全教會注意自身專業形象的陳述策略，的確有其影響所在。

<sup>172</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細在立院委員會答詢實錄〈一〉～（七）」。

<sup>173</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細在立院委員會答詢實錄〈一〉～（七）」。

<sup>174</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細在立院委員會答詢實錄〈一〉～（七）」。

的教師專業圖像，此種政府話語聲明相互矛盾的現象，將不利於政府所闡述教師專業論述的落實。

## 肆、代表全教會之教師專業圖像論述

### 一、教師專業圖像特色

由全教會推動教師法施行細則修正條文通過之話語聲明中，研究者歸納出兩項相當明顯的教師圖像。一為專注於教學專業本分的教師圖像，二為以教師組織為主體的教師圖像。兩者係為主導全教會賦予教師客體意義的主要論述，亦為其與教育部或社會上其他發聲者聲明教師法施行細則修正條文的背後邏輯。

#### (一) 強調教學專業本分的教師專業圖像

這一部份有待於讓母法得以運作落實的「教師法施行細則修正條文」公布後，各界一起努力，協商訂定一部完善的教師聘約，讓教師得以釐清工作的權責，安心教學，提高專業效能<sup>175</sup>。

全教會認為現今教學實務界的亂象源於教師工作權責未能釐清所致，唯有藉由修訂教師法施行細則以落實教師法賦予教師會協商聘約的權利，才能使教師的工作權責明確化，進而讓「讓教師得以釐清工作的權責，安心教學，提高專業效能」。由此可知，全教會所主張的一切，乃指向讓教師得以專注在教學事務上，發揮其教學上專業的高效能。

本會依據今年六月廿八日第三屆第一次會員代表大會決議，並八月七日函請教育部「立即廢除學校教師擔任校外導護工作之規定」，同時強調：校外導護工作非教師法所定之教師本職工作，揆諸其他先進國家，教師亦無此項工作，請教育部立即廢除學校教師擔任校外導護工作之規定，協助教師回歸本職教學輔導工作，讓教師之工作及權責單純化、專業化<sup>176</sup>。

全教會主張將導護工作劃歸於教師教學專業之外的聲明，更加強化了全教會聲明以教學專業為本分的教師專業圖像。所謂教學專業本分的教師工作定義，係指單純以教育專業知識為基礎的「教學輔導工作」，亦即學校場域中教師面對學生所進行的教學與輔導工作。因此「教學輔導工作」以外的工作，則可能影響教師工作權益，必須以尊重教師意願為原則，在與教師會協商及相對補助原則下，才得以進一步決議實踐。誠如全教會所強調：

為維護教師之專業自主及安心專注於本職工作，任何非教師本職工作之要求，請教育部應與本會協商（或責成地方政府與地方教師會協商），並以自願及

<sup>175</sup> 全教會（2003，9月22日）。「關於「教師法施行細則」，全國教師會敬向所有關心教育的朋友們說明」。

<sup>176</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

提供相對之待遇與保障為原則，避免來自行政單位的雜亂而無章法的非本職工作  
要求，擾亂侵犯教師教學輔導之本職工作<sup>177</sup>。

研究者推測全教會之所以如此強調教師的教學輔導專業本分，旨在維護教師  
工作權益，避免基層教師受到過多行政上瑣碎事務的干擾，使其得以專心在教學  
本務上。如此一來，強調教師的教學專業本分，不僅可排除教師過多的工作負擔，  
亦可呼應全教會要求協商教師聘約的訴求，促使全教會爭取保障教師工作權益的  
論述實踐。然而，對於全教會以劃分範圍的方式來界定教師的專業角色任務，現  
實教育情境中卻難以落實，尤其當學生的生活環境擴及課堂、校園與社區環境時，  
執政當局亦難以清楚定義教師的專業本務。誠如教育部國教司官員所言：「在『教  
師法』、『國民教育法』與『教育基本法』等中，根本找不到教育行政部門要教師  
擔任校外導護的規定，所以，教育部也無從「廢止或取消」，只能請各縣市教育局  
與教師會、學校、家長研商，擬定一個「三贏」的做法；官員感慨指出，若校外  
導護工作以法令規範，事事條列化的明訂，真讓人不得不說出「世風日下」的話。

<sup>178</sup> Jo

簡言之，全教會所特別闡述教學專業本份的教師圖像，旨在維護教師的工作  
權益以及教學專業，使教師得以發揮專業自主權並安心於教學事務。但現實上卻  
難以明確劃分教師教學本務，甚至可能產生教師斤斤計較工作勞務的自利教師形  
象。

## （二）強調教師組織代表的教師專業圖像

「學校教師會得以在不影響課務的情況下參與各項工作與會議（校內、校  
外），執行教師法託付的任務，而這對於教學現場（學校）的環境改善及專業提  
升，將帶來無限的可能，畢竟，只有教師最關心教師，最關心教學現場，而所  
有教育政策的推動，都以教學現場的提升為終極目標，學校教師會的正常運作，  
將為教育政策的落實，帶來積極有效的力量<sup>179</sup>」、

全教會一再強調學校教師會對於提升教育品質與教師專業的不可取代性以及  
重要性，甚至指出教師會與教師個人工作權益的緊密關連性<sup>180</sup>，以及一再爭取「參  
與教育部各項會議之代表問題<sup>181</sup>」。如此強調「教師組織」代表地位的話語聲明，  
與「團結 928」溝通場域中，全教會爭取教師組織代表教師協商教師工作權益事項  
的教師專業圖像相同。由此可知，全教會此種幾乎凡事都以教師組織作為出發點  
的想法，包括要求教育部「1. 提供充分資訊。2. 請尊重本會推派代表的機制 3. 請  
建立完善溝通管道。4. 請尊重本會代表全國教師之代表性 5. 請貴部自行找之教師

<sup>177</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立法院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

<sup>178</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立法院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

<sup>179</sup> 全教會（2003，10月31日）。「懇請支持教師法施行細則修正條文（落實篇）」。

<sup>180</sup> 「教師一定要團結，取得基本的勞動三權，才有能力保障自己的權益」（全教會，2003年12月29日）

<sup>181</sup> 全教會（2003，8月30日）。「20030826 教育部與全國教師會座談會討論側記」。

代表，若是未經本會推派者，請列為教育部代表<sup>182</sup>」，以及當「增訂教師之權利義務事項，應以協商、諮詢、告知三種方式處理，所為協商、諮詢、告知事項之範圍，應納入聘約準則（修正條文第二十四條之一）<sup>183</sup>」等，一再說明了全教會將教師組織視為個別教師集體代表的教師專業圖像。

然而，若僅就個別教師與教師組織間的關係來說，由於教師組織係由部分組織幹部精英來決策運作(儘管有會員大會等民意決策機制)，相較於廣大的基層教師而言，教師組織的發言行事仍僅能算是少部份組織幹部菁英的聲明論述而已。研究者甚至認為不論組織代表性充不充分<sup>184</sup>，單就教師組織此一龐大的制度意象而言，就已足夠影響個別基層教師的話語行動。如此一來，教師組織雖然作為爭取或維護教師權利的組織，同時也扮演了限制個別基層教師的權力組織。

## 二、陳述策略

全教會在參與修訂教師法施行細則的過程中，採取了什麼樣的陳述策略來表達其發言的立場？研究者探析全教會的話語聲明後，歸納出三項所採用的陳述策略，希冀藉此而能更進一步瞭解代表全教會教師專業圖像的發聲動機。

### （一）強調教師法施行細則的正面意義

面對全教會所主張教師法施行細則修正案的擱置，以及外界對全教會自私自利的譴責，全教會乃試圖以教師法施行細則修正案的合情、合理、合法性以及有助於教育品質提昇的話語聲明，澄清全教會未獲任何利益的中立立場，並力促教師法施行細則修正條文得再度通過施行。

首先，全教會一再指出教師法施行細則乃是與教育部協商後的共識，甚至「『教師法施行細則修正條文』的修訂公布過程中，教育部聘任許多專家學者參與，再經行政院의二次審查，都認為無逾越母法的疑慮<sup>185</sup>」。對照於教育部後來暫緩公布教師法施行細則修正條文的決定，全教會旨在反諷政府「誠信破產<sup>186</sup>」、「玩弄<sup>187</sup>」、「片面毀棄承諾和共識<sup>188</sup>」與「支票跳票<sup>189</sup>」的不正當性（背信毀約），並藉由彰顯教師法施行細則修正條文「符合法律程序」且「未違背母法」的合法性，強調全教會力促教師法施行細則修正條文通過程序上的正當性。

<sup>182</sup> 全教會（2003，8月30日）。「20030826 教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>183</sup> 教育部（2003，9月9日）。「修正發布教師法施行細則 落實教師職能專業發展輔導教師組織健全運作」。

<sup>184</sup> 全教會的代表性一直為教師、家長及其他教改團體質疑。

<sup>185</sup> 全教會（2003，9月22日）。「關於「教師法施行細則」，全國教師會敬向所有關心教育的朋友們說明」。

<sup>186</sup> 全教會（2003，4月18日）。「本會籲請行政院立即處理教育部的危機（全國教師會第十四期會訊網路版(第二版之二)」。

<sup>187</sup> 全教會（2003，5月28日）。「教師法「惡修」抗議書」。

<sup>188</sup> 全教會（2003，5月28日）。「教師法「惡修」抗議書」。

<sup>189</sup> 全教會（2003，5月28日）。「教師法「惡修」抗議書」。

其次，全教會試圖闡述藉由教師法施行細則修正條文來落實教師勞動三權的合理性，所引證論據大致可歸納為三點：一為標榜「勞動三權是世界人權宣言標舉的基本人權<sup>190</sup>」，說明民主法治社會中，教師勞動三權乃為不可忽視的基本人權；二以「教師擁有勞動三權是世界的趨勢<sup>191</sup>？」與「普世的價值是教師擁有受僱者的勞動三權，以符應世界潮流，其理至明<sup>192</sup>」的說明，彰顯落實教師勞動三權才是民主進步國家應有的作為；三則是藉由「一個沒有勞動三權的教師，如何教導孩子認識且瞭解勞動三權；而不懂得勞動三權的學生，將來如何捍衛自己的生活與工作，爭取應有的保障<sup>193</sup>？」的推論，提倡教師必需擁有勞動三權的教育意義。

除此之外，全教會進而宣稱教師法施行細則修正條文「有非常優異的現實可行性<sup>194</sup>」，並承諾修正條文中所賦予教師會代表教師協商聘約權的使用，將「以合理和務實為依歸。實際地去承擔起各項法定責任，以「不影響課務」為最高原則。在減授時數的配套之下，實務上反而不會發生「老師一直在換人」的問題<sup>195</sup>」，如此一來，全教會便強調了教師法施行細則修正條文公布的重大意義：「讓全國的教師早日獲得一份完善的教師聘約，釐清權責、走出紛擾和混亂，建立校園的新秩序<sup>196</sup>」。

最後，全教會尚以退回教師法施行細則修正案可能引起教師失望之情<sup>197</sup>，盼立委能「同情」教師，進而在 12 月 4 日力挺教師法施行細則修正條文一案通過審議。然而，研究者認為儘管全教會表面上採取動之以情的策略來說服立委通過教師法施行細則修正一案，但「傷心」所延伸而來的「憤怒」或「反感」，再加上全教會於其他文件中曾多次提及隔年的總統大選或過去總統候選人的選舉承諾（陳水扁 2000 年競選總統），不禁令研究者推論此種「合情性」的陳述策略，亦可能是全教會以選票壓力來向立法者施壓的權力行動。

綜觀全教會所採取強調教師法施行細則修正條文正面意義的陳述策略，大致包括宣稱修正條文程序上的共識基礎與合法性、內容上的教育意義與合理性，以及藉由澄清全教會發聲動機的中立性與強烈的期待情感，試圖說服政府和其他社會行動者接受、支持全教會推動教師法施行細則通過施行。唯研究者認為全教會所採取突顯教師法施行細則修正案的正當性僅止於表面上的宣稱而已，並未深入論證教師法施行細則落實對於社會直接有利之處？或如何促進社會正義？因此，研究者認為儘管全教會再如何強調修正法案與教師組織的正當性，皆只能自成一

<sup>190</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

<sup>191</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

<sup>192</sup> 全教會（2003，12月4日）。「教師法施行細則說明 立委之說帖內容」。

<sup>193</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

<sup>194</sup> 全教會（2003，9月22日）。「關於「教師法施行細則」，全國教師會敬向所有關心教育的朋友們說明」。

<sup>195</sup> 全教會（2003，9月22日）。「關於「教師法施行細則」，全國教師會敬向所有關心教育的朋友們說明」。

<sup>196</sup> 全教會（2003，9月22日）。「關於「教師法施行細則」，全國教師會敬向所有關心教育的朋友們說明」。

<sup>197</sup> 「若立院退回細則修正，在情感上著實是傷了所有教師的心，難道連起始的一小步都不被祝福？」（全教會，2003年12月4日），

言，而無法充份說服廣大社會羣眾。

## (二) 凸顯教師的「受害者」角色

以下兩段由全教會自問自答的陳述聲明中，凸顯了全教會視政府為戕害教師的權力宰制者：

問：政策錯誤是誰承擔惡果？

答：政府將教師退休養老基金投資股市虧損數百億，要由教師自己承擔後果。教改的各項失策，多錢入學、一綱多本、貴族化、教科書太貴、教科書錯誤百出．．．，造成學生的痛苦，家長的負擔，都因老師不配合？九年一貫課程造成國中小不一貫、國語英語鄉土大混亂、學生淪落為白老鼠．．．這也因老師的不努力？教育部與地方教育局經常發佈不同政策，並吵上媒體，教師服從任何一方都錯，最後倒楣的又是基層教師。

問：政府是否仍持續的、堅定的在保障教師的權益？

答：全國有上萬教師想退休而不得退休，退撫金提撥錢已被片面增加，互助福利已被片面取消，教師節放假已被取消，中小學教師研擬課稅將變相減薪，退休養老利率 18%研擬取消，考績比例研擬設限，子女教育補助研擬取消，有縣市不發教師考績獎金，<sup>198</sup>。

由此可知，全教會將政府定位於「錯誤政策決定者」以及不顧教師工作權益的「惡意雇主」，並舉例說明教師為政府加害的「受害形象」，包括負擔政府經濟政策失誤之損失、背負教改政策失敗之罪名和無所適從之教改壓力。此外，全教會還闡述了政府（雇主）對於教師（受僱者）的剝削行徑，諸如變相減薪、片面取消福利、降低教師退休保障等，更加凸顯了全教會將教師定位成為政府欺壓、宰制的弱勢角色。研究者認為此種將教師置於「邊緣」或「弱勢」聲明背後的原因，或可由 Miller 的論點加以說明：「劣勢的人善於表演。從一個權力結構中的不利位置上發聲時，他們使用保護性的策略，諸如裝傻、欺騙，模糊焦點，或保持沈默。」（轉引自夏曉娟，2002：36）。換言之，全教會相對於掌握決策性權力的政府來說，在權力結構位置上位居於較為弱勢的地位，藉由此種宣稱自我弱勢的聲明，如同使用保護自我的「噤聲」一樣，係以聲明自我「無權」的方式，進而保護全教會避免被視為「爭權奪利」或「自私自利」的輿論攻擊。

在上節「團結 928」溝通場域中，全教會亦同樣藉由凸顯教師的委屈角色，來正當化其遊行的行動與訴求。研究者好奇為何全教會連續在兩個溝通場域中，皆共通使用了凸顯自身「委屈」、「受迫害」的陳述策略？若以全教會所處發聲位置的角度解釋，全教會可能受到過去教師「公教不分途」的傳統影響，認為政府往往有意識地欲「宰制」教師的言語行動或「節制」教師的專業自主權利，此種「行政對立」的敏感態度，或可用來理解全教會闡述政府「迫害」教師聲明的後動機；此外，全教會為使其政治行動更加順利，藉由凸顯全國廣大教師利益受損的陳述

<sup>198</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

策略，則可形塑出廣大教師的共同社會使命感，形成社會上一個獨具特色的社會群體或階級，彼此享有共同的利益基礎、身份認同、價值理念與社會記憶等，進而提昇教師組織的集結勢力以及話語行動力量。

總而言之，全教會所採取突顯教師「受害者」的陳述策略，同樣反應出全教會與政府相互對立的思維特色。此種陳述策略的背後動機，不論來自於過去公教不分途的傳統印象，還是全教會身為利壓團體的刻意作為，皆可保護全教會不至於為社會輿論所攻擊，甚至命運共同感的作用下，尚能獲至更多教師主體的支持，而增強全教會影響政府決策的力量。

### （三）強調敵我社會關係的話語轉變

不同社會位置的發聲者，往往會依據自我身份的認同、利益的界定、生活經驗的累積、內化以及與各個社會客體的社會距離等，來定義自我與他者間的社會關係。教師法施行細則修正案的發展過程，全教會話語聲明的轉變便說明了全教會所定義與其他社會主體關係的轉變。舉例來說，全教會對於行政院長支持教師法施行細則公布的作法，表示「感謝游院長主持正義，當場還給人民是非曲直<sup>199</sup>」，但對於無法立即公布教師法施行細則修正案的教育部長，則評論其為不顧人民權益的「蠻橫的官僚<sup>200</sup>」。除此之外，全教會將口頭承諾支持教師法施行細則修正案的立委稱為「專業立委<sup>201</sup>」，一旦這些立委對於教師法施行細則並無做出實際支持行動時，卻又成為全教會口中「殺害<sup>202</sup>」、「真反對、假支持<sup>203</sup>」以及「將對教師的承諾踩在腳底<sup>204</sup>」的立委。由此可知，全教會以其社會位置、發聲動機與自我利益來定義與其他社會行動間的社會關係，在話語陳述上便顯現出全教會所採取劃分敵我社會關係的陳述策略。

全教會藉由敵我社會關係的陳述策略，亦可操縱與政府間的關係。當教育部送進立院的教師法修定版本與全教會的立場意見不一致時，全教會立即發佈《教師法「惡修」抗議書》，文中通篇充滿了攻擊性的字眼：「惡修」、「刨根」、「瓦解」、「架空」、「剝奪」、「玩弄」、「羞辱」、「抹黑」、「弱化」、「踐踏」、「撕裂」…等。然而，一旦全教會所支持的教師法施行細則修訂版本公布後，全教會在《關於「教師法施行細則」，全國教師會敬向所有關心教育的朋友們說明》裡，卻一百八十度地轉以互助互信的積極合作態度，說明全教會期待教師法施行細則通過落實後的展望：「期待互相協助，互信，互重的教育環境，不要再鼓勵對立和紛爭，讓教育以合作、建設，逐步取代空轉和衝撞！<sup>205</sup>」。

兩種迥異的話語陳述特色，是全教會爭取通過有利於教師組織法案不同發展

<sup>199</sup> 全教會（2003，8月30日）。「20030826 教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>200</sup> 全教會（2003，8月30日）。「20030826 教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>201</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

<sup>202</sup> 全教會（2003，12月5日）。「我們要問：到底是誰殺了教師法施行細則？」。

<sup>203</sup> 全教會（2003，12月5日）。「我們要問：到底是誰殺了教師法施行細則？」。

<sup>204</sup> 全教會（2003，12月5日）。「我們要問：到底是誰殺了教師法施行細則？」。

<sup>205</sup> 全教會（2003，9月22日）。「關於「教師法施行細則」，全國教師會敬向所有關心教育的朋友們說明」。



階段所致的結果。研究者將全教會此種依據彼此觀點一致與否來決定與執政當局互動關係的舉動，推論為全教會操作權力佈局的行動。亦即是說，從全教會充滿行政對立的權力抗爭思維（power against）<sup>206</sup>，到希冀與行政共同合作創造新局的權力合作思維（power together）<sup>207</sup>，皆是全教會與政府社會關係定義轉變的刻意作為。唯不論是「權力抗爭」還是「權力合作」，全教會能夠因應社會情境的不同而轉換與政府間的社會互動關係，最主要的關鍵乃按其依據社會情境脈絡所詮釋內容而定。由此則可印證兩個論點，其一乃為論述分析中認為行動者間的「社會關係」隨著互動情境而變動的論說<sup>208</sup>（全教會依據情境，而改變與政府的關係定義）；其二則乃印證了 Foucault「生產性」的權力觀點，指出權力並非全部都是破壞性的作用，全教會試圖操作與執政當局抗爭或合作的權力關係，所可能生產出教師組織中介基層教師與政府之間的溝通制度，此即為權力創發或生產出來的效果。

然而，全教會採取以自身利益劃分敵我社會關係的陳述策略，在話語產出的過程中，則可能產生自相矛盾的情形。其中，全教會對於「民意定義」的矛盾說法，便為研究者在此溝通場中所分析而來的例子。誠如下述一段引文所言：

**如果在某種政治聯盟運作下，可以製造民意來封殺教師合理且正當的權益，那麼全教會也會將這些作為「訴諸民意」來決斷。今天全教會將立院退回施行細則當天之發言紀錄，廣發全國，讓所有的教師看清楚是誰在「假支持、真反對」<sup>209</sup>。**

由此可知，全教會將「民意」視為論說合理與否的依據，唯全教會認為反對者所舉證的「民意」乃是「被製造的」，亦即不具有公信力與說服力。相較於全教會所訴諸的「民意」來說，卻是自然反應而來的，不僅更具有公信力，亦增添了全教會訴求的合理性與說服力。矛盾的是，同樣是代表大部分人民意思的「民意」，在全教會的說明中，其所謂「民意」的效果卻又是千差萬別？此外，全教會一方面將「民意」用作加強其聲明的陳述策略，另一方面卻又排斥民意所述明的話語意義，此種對於「民意」定義與效果作用的矛盾，說明了全教會自相矛盾的話語陳述狀態。

研究者認為與其爭論民意有否被「刻意製造」，探討全教會聲稱「製造民意」政治手段背後的陳述意義，反而更具有關鍵性的地位。研究者認為全教會對「民

<sup>206</sup> 以權力互動關係的學說出發，行動者間的權力衝突，研究者稱之為「權力抗爭」(power against)。

<sup>207</sup> 同樣自權力互動關係的學說出發，行動者相互和作的權力關係，便稱為「權力合作」(power together)。

<sup>208</sup> 論述分析視社會環境的行動者為主動者，不僅會主動賦予或詮釋客體各種意義（客體的定義往往是「空無」的，不同社會發聲者依據各自社會位置的發聲動機賦予客體各式豐富的意義），彼此間所置處的社會位置亦往往影響了社會主體間的互動關係。影響主體互動關係改變的因素，在於行動主體如何解釋社會關係的定義，包括主體詮釋客體的意義、主體對於社會情境脈絡的解讀以及對於與不同社會主體間的關係定義。由此可知，特定時空情境下的社會關係是經常流轉改變的，其中參與者的話語陳述不僅可看出其中的改變，話語陳述的行動力量亦扮演了改變社會關係的促進力量之一。

<sup>209</sup> 全教會（2003，12月29日）。「教師法施行細則在立院委員會答詢實錄〈一〉～〈七〉」。

意」解釋定義的矛盾，與全教會自我中心的陳述態度有關。全教會對於相異立場的聲明意見，往往視其為被操弄的、非專業的、少數的、自利的、不理性且不具說服力的負面「民意」。但若有助於宣揚全教會立場或宣言時，「民意」則變成用作鞏固全教會論調的支持力量。舉例來說，《全國教師會暨各地方教師會代表會見游院長會後說明》中，全教會宣稱游院長支持主張修正工會法，乃是「順應民意<sup>210</sup>」之立法表現；又如全教會所公布由台北市教師會所主辦《十年教改九成教師不滿意》的民意調查結果<sup>211</sup>，亦同樣說明了全教會欲藉此具有正面效用的「民意」，來強調教改決策者應尊重基層教師專業之論證。由此可知，全教會以「民意」來支持自我訴求或反對他人之話語聲明，雖然產生了全教會在「民意」定義與效果解釋上的自相矛盾，卻也因此呼應了全教會以自身立場出發，來劃分敵我社會關係的陳述策略證明。

## 伍、 小結

在此溝通場域中，所有參與者皆試圖將其所認同的主張闡述出來，並進而以法律條文的陳述方式（具有法治力量），確定其聲明話語得以發揮真正的實踐力量，並在現實場域中形成一個為人所遵行的方式或制度。因此，本節旨在探究教師法施行細則修訂的過程中，主要參與者—政府及全教會係如何針對修訂條文的協商爭議，並就其中所各自陳述的話語意義與陳述策略進行分析，進而推論代表不同發聲主體的教師專業圖像論述。以下將藉由表格呈現方式，就此溝通場域中特定的情境脈絡、事件的發展，以及政府與全教會間的爭議焦點、所各自代表的教師專業圖像與陳述策略等，進行比較與說明：

表 4-2 教師法施行細則溝通場域中教師專業圖像比較表：

	政府	全教會
情境脈絡	2002 九二八教師遊行過後，全教會改變修訂工會法的要求，為求儘速落實教師法施行細則，全教會轉而積極爭取修訂教師法施行細則。	
主要事件	1. 全教會與教育部協商修訂教師法施行細則 2. 教育部決議暫緩教師法施行細則修正條文 3. 教育部又決議公布教師法施行細則修正條文 4. 立法院通過暫緩或廢止教師法施行細則修正條文一案	
爭議焦點	1. 行政權為尊重立法權，而暫緩公布教師法施行細則修正條文	1. 子法未違背母法，應立即公布教師法施行細則修正條文
教師專業圖像	1. 聖職化的教師專業圖像 2. 折衷性質的教師專業圖像 3. 權力平衡的教師專業圖像	1. 強調教學專業本分的教師圖像 2. 強調教師組織代表的教師圖像
陳述策略	1. 嘗試向全教會釋出誠信善意 2. 試圖轉移全教會的對立情緒 3. 提醒全教會注意教師專業形象	1. 強調教師法施行細則的正面意義 2. 凸顯教師的「受害者」角色 3. 強調敵我社會關係的話語轉變

<sup>210</sup> 全教會（2003，9月15日）。「全國教師會暨各地方教師會代表會見游院長會後說明」。

<sup>211</sup> 全教會（2004，3月2日）。「十年教改九成教師不滿意」。

承表 4-2 可知，在 2002 年九二八教師節遊行過後，全教會與教育部達成了藉由修訂教師法施行細則，來回應全教會爭取教師工作權益的訴求，包括要求教師組織工會、教師聘約協商權以及勞動三權等。在此前提下，全教會與教育部積極進行討論教師法施行細則的修正條文，然而達成共識後，卻又因當時立法院所審議教師法修訂條文中的第八章（關於教師組織）內容，與全教會和教育部已達成共識的教師法施行細則修正條文差異過大，隨後教育部便以「行政權必須尊重立法權」為由，決議暫緩公布教師法施行一則修正條文一案。唯全教會對此決議進行抗議後，行政院長便下令教育部盡快公布教師法施行細則修正條文，只是沒多久立法院卻又通過暫緩或廢除教師法施行修正條文一案，使得全教會只得與教育部重新討論並積極遊說立委，以使教師法施行細則修正案得以順利通過施行。

全教會力爭通過教師法施行細則的立場，旨在希冀儘速落實教師組織的發言權力（代表權、協商權、團結權），以及保障教師工作權益的維護空間。全教會以此發聲動機出發，表述出各式各樣的文件聲明，研究者就其中的話語分析後，析究出代表全教會的教師專業圖像及其所採取的陳述策略。就「教師專業圖像」來說，全教會表現出「強調教學專業本分」（以工作範圍劃定教師專業工作內容，排除任何可能加重教師工作壓力的負擔）以及「強調教師組織代表」（強調教師應團結力量來維護教育品質、教師專業，並防止政府侵害教師工作權益）的教師專業圖像。再就「陳述策略」而言，全教會乃藉由強調教師法施行細則的正面意義、凸顯教師的「受害者」角色，以及劃分敵我社會關係的話語特色，來試圖表達出全教會希冀通過並公布教師法施行細則修正案的立場，並藉此加強代表全教會所認同理想教師圖像的論述實踐。

相較被全教會視為敵對權力抗爭對象的政府，雖嘗試以誠信善意或轉移全教會對立情緒的陳述方式來回應全教會的種種訴求，然而，研究者析究其所聲明文件中的話語後，仍歸納出執政當局不同於全教會立場的教師專業圖像，包括聖職化、折衷性質以及權力平衡式的教師專業圖像。相較於全教會以「爭取權利」為主的發聲動機來說，執政當局所闡述的教師專業圖像多是以限制教師組織權力過於膨脹的發聲動機出發，因此，除了以強調專業性質的「公會」來限制完全以利益追求為導向的「教師工會」成立外，政府尚以提醒教師注意自我專業形象的陳述方式，闡述出理想專業教師在維護自我工作權利時，仍應考慮學生受教權利以及其他各方參與主體意見的教師專業圖像論述。

總而言之，自政府所闡述的教師圖像與陳述策略中，可發現其所主張的教師專業論述多符合「專業主義」或「專業特質」中，所列舉出專業身份的標準特色，包括「為公利服務的奉獻精神」、「自律且提升專業服務品質的專業組織」等。然而，若比較全教會與政府間的權力互動關係，則可發現全教會「爭取教師工作權益」的發聲動機，乃與政府刻意壓制全教會爭取日益增長的教師組織發聲權力及教師工作權利相互衝突。換言之，全教會與政府倚著權力衝突的社會位置出發，所各自闡述而來的教師專業論述自然也互不相容。

### 第三節 2003 年 行動九二八

繼 2002 年全教會為爭取教師尊嚴與勞動權利而舉行台灣史上規模空前的教師遊行活動之後，全教會便積極地與政府協商各項與教師權益有關的事項，包括修訂教師法施行細則、爭取降低教師授課時數、推動教師組織工會等。然而，在全教會仍積極與政府進行協商教師權益相關訴求之際，隔年全教會便以台灣教育改革為主題，再次發動第二次教師節遊行活動，並擴大僅以教師權益為主體之訴求，共同關心教育現場中其他行動者之處境，包括家長的教育負擔、學生的受教品質以及社會大眾所身處的教育改革環境。

兩次皆由全教會號召的教師節遊行活動，在發動規模、遊行動機、訴求及所引起的反應皆相當不同。研究者承續前文已分析過的溝通場域，本節將以 2003 年全教會舉辦的九二八教師節遊行活動為溝通場域，除了探析事件本身的相關文件外，亦將說明此溝通場域的社會情境脈絡與其他可能觸發遊行發生之中層因素，一來能更全貌地瞭解此溝通場域的發展過程，二來則希望析究出全教會與政府所各自採取的陳述策略與教師專業圖像聲明。

#### 壹、 社會脈絡

自從一個多月前台北市街頭出現多幅「饒了孩子吧！」的標語，教改運動似乎又重新活躍起來，一個月內陸續有七個團體發聲討論教改問題，昨天甚至出現由一人組成的「國高中教改自救會」<sup>212</sup>。

2003 年 6、7 月間，來自各界關心教育品質的行動者，如同 10 年前民間教改運動蓬勃興盛的舊貌一樣，又開始沸沸揚揚地對台灣的教育改革現況提出各自的評論聲明。然而，不同於過去強調權力鬆綁的教改訴求，此時期的教改論述運動，主要圍繞在評論台灣過去十年教改運動推行的功過。

「台灣過去的教育改革是否成功？」、「教改挫敗或成功的原因何在？」、「誰該為過去的教改負責？」、「而未來台灣教改又該如何發展？」，一連串的問題反覆地由各方關心教改的行動者，諸如各領域專家學者、師範教育代表、過去教改參與者、基層教師組織、學生團體代表、執政當局等，採取抗議遊行、著述、召開研討會與民意調查報告等各種陳述方式，相互論辯台灣十年教改迄今的成效、問題癥結與未來發展方向。

除了一開始「饒了孩子吧！」的街頭活動外，「快樂學習教改連線」藉由「四成多受訪者認為教育部應負十年教改失敗最大責任」<sup>213</sup>的民意調查報告，以及聯合「反高學費行動聯盟、中學生權益促進會與新世代青年團，抗議政府把教育當商

<sup>212</sup> 李名揚（2003 年 7 月 23 日）。「教改團體多 中學生也組團」。聯合報 B8 版。

<sup>213</sup> 李名揚（2003 年 7 月 23 日）。「教改團體多 中學生也組團」。聯合報 B8 版。

品賣給民眾<sup>214</sup>」之行動聲明，試圖證明台灣社會各階層對於十年教改的失望心聲，包括：「教改十年來愈改愈糟，聽到的埋怨比教改之前還多，現在幾乎每個人都對教改不滿意<sup>215</sup>」、「教改十年來，非但沒有減輕孩子學習壓力，反而讓孩子愈來愈不快樂<sup>216</sup>」，甚至「教育經費不見增加<sup>217</sup>」，而造成了十年教改成為「粗糙又免費<sup>218</sup>」的教育濫觴。

幾乎在同一時間，由台大心理系黃光國教授和政大教育系周祝瑛教授等一百餘位專家學者，亦發起了一項「重建教育連線」運動。其所著「教改萬言書」中，指出十年教改的問題癥結，主要在於「外行領導內行<sup>219</sup>」以及「不尊重教師專業<sup>220</sup>」的「野蠻教改<sup>221</sup>」，如此才造成「教師不能安心教書、學生無法全心學習、家長焦慮不安，小孩都成為教改『白老鼠』，教改還成為台灣社會貧富差距迅速擴大，塑造『台灣兩個世界』的幫凶<sup>222</sup>」。

受到上述「樂學連」的抗議活動，以及「重建教育連線」針對過去 13 項教改亂象的發言行動所影響，台灣社會已漸漸地形成一股檢討過去十年教育改革的社會輿論，甚至引起了其他社會行動者的注意與行動。舉例來說，過去被劃歸為保守反對教改勢力的師範教育代表，則在 9 月初期召開了「為教改開處方」之研討會，會中「強調提升師資水準才是教改成敗關鍵，教育部應保留師範公費生制度，並淘汰太差的師培機構，建立以師範院校及大學教育院系為主軸的多元師培制度<sup>223</sup>」；而作為全國教師代表的全教會，亦以「身為第一線的教育工作者<sup>224</sup>」身分，在 2003 年的 9 月 28 日發動第二次教師節遊行活動，主張政府應檢討過去十年教改的挫敗經驗，並在未來施行任何教改政策時，能夠「傾聽基層教師聲音，還給孩子希望快樂，減輕家長教育負擔，改善十年教改亂象，落實總統教育政見」。

然而，當社會各界一致對於執政當局所推行的教改政策失去信心之際，身為推行教改主體的執政當局除了一一回應各界評論外，亦採取公開、公正的聲明方式，試圖彙整諸多行動者對於教改政策的批評意見，以調整未來政府實踐教改政策之發展方向，並回復人民對執政團隊的支持。所採行的方式，包括教育部主動調查全民對教改的意見，試圖駁斥批評十年教改把學生當作「教改白老鼠？」<sup>225</sup>的社會輿論。唯民調的結果卻顯示，「高達七成七民眾認為教改後的學生升學壓力比以前還高，並有七成二民眾認為學生是『教改白老鼠』<sup>226</sup>」，反而增強了十年教改

<sup>214</sup> 朱若蘭（2003 年 7 月 17 日）。「樂學連下戰帖 教育政策怎麼走？扁說清楚」。聯合報 A3 版。

<sup>215</sup> 朱若蘭（2003 年 7 月 17 日）。「樂學連下戰帖 教育政策怎麼走？扁說清楚」。聯合報 A3 版。

<sup>216</sup> 孟祥傑（2003 年 6 月 20 日）。「饒了孩子吧 教改十年 孩子不樂 民間在怒吼」。聯合報 B8 版。

<sup>217</sup> 張錦弘（2003 年 11 月 1 日）。「樂學連發動 大選前兩週 教改大遊行」。聯合報 A6 版。

<sup>218</sup> 張錦弘（2003 年 11 月 1 日）。「樂學連發動 大選前兩週 教改大遊行」。聯合報 A6 版。

<sup>219</sup> 潘淑婷（2003 年 8 月 31 日）。「十年教改總體檢 學者批野蠻」。聯合報 B8 版。

<sup>220</sup> 潘淑婷（2003 年 8 月 31 日）。「十年教改總體檢 學者批野蠻」。聯合報 B8 版。

<sup>221</sup> 潘淑婷（2003 年 8 月 31 日）。「十年教改總體檢 學者批野蠻」。聯合報 B8 版。

<sup>222</sup> 林麗雪（2003 年 7 月 21 日）。「百餘學者發表宣言重建教育 終結亂象」。民生報 A2 版。

<sup>223</sup> 張錦弘（2003 年 9 月 7 日）。台師大：政治請尊重專業。聯合報 B8 版。

<sup>224</sup> 全教會（2003 年 9 月 10 日）。「行動九二八 為孩子出發」。全教會電子報。

<sup>225</sup> 針對「學生是教改白老鼠？」之社會批評輿論，進行較具公信力的民意調查。

<sup>226</sup> 孟祥傑（2003 年 9 月 11 日）。「教育部民調 學生是教改『白老鼠』？七成二答『是』」。聯合報 A12 版。

失敗論述的影響力。

此外，執政當局亦舉辦了兩次大型會議，邀集各界專家學者、教育工作者及相關代表，共同討論教改問題的癥結與未來可行的教育發展方向。其一為陳水扁總統所主持的「研商教改問題的解決途徑座談會」，主要邀請具有「教育背景的資政與國策顧問座談，就教改問題交換意見，釐清教改問題中政府應採取的基本立場<sup>227</sup>」。然而，各界對於此會議的回饋，卻不是預期中的積極正向。台師大教授群指出：「陳總統邀請早已遠離教育現場的國策顧問及資政開座談會，提出的建議可能與現實脫節<sup>228</sup>」；重建教育連線亦指出「陳總統應該是為基層教師、學生打氣，提出政府培育人才願景，而不是在技術層次打轉，打擊教育部專業官僚士氣<sup>229</sup>」；而全國教師會理事長呂秀菊則表示「阿扁沒有談到核心，對解決現今教育問題的幫助不大<sup>230</sup>」。

其二則為行政院於9月13、14日所舉辦的「全國教育發展會議」，政府共計邀請教師團體、家長團體、業界、學界、地方政府、民間團體等多方代表三百餘人參加，會議內容包括「回顧過去十年的教改」、「檢討近十年教育改革之成效」以及針對「增進弱勢族群教育機會」、「促進高等教育品質及效能」與「階段性推動十二年國民教育」等三項爭議最大的議題進行討論。以期能就此會議的結論，重新調整未來教改發展的方向。

自從「快樂學習教改連線」抗議過高的受教壓力與高學費政策後，台灣社會逐漸形成了一股評判過去十年教改的批評論述。各界相異身份的行動發言者，包括師範院校學者、其他專家學者、基層教師團體、民間教改團體、執政當局與其他政黨人士等，一致對於十年教改的功過與問題癥結等議題，提出代表各自立場的主張或聲明。

唯身處相異發聲位置的行動者，對於教改失敗與否及挫敗問題癥結的陳述聲明卻也大異其趣。舉例來說，執政當局雖承認過去十年教改不盡完善，諸如「腳步太過躁進、教育部長更迭頻繁，理想陳義過高、教育經費保障不足等問題<sup>231</sup>」，同時也強調過去教改的成效：「配合我國民主多元化社會變遷，校園及教育體制因教改質變，校長協助課程發展、教師自主專業、家長參與校務等成效<sup>232</sup>」，甚至認為整個十年教改推行過程，「對台灣社會也是一個全新的學習 充分展現了台灣教育的活力與創意<sup>233</sup>」。然而，其他評論十年教改成效的行動者，為迫使政府按照其旨意修改教改政策，則是一再強調教改政策需要重新檢討的必要性，包括

<sup>227</sup> 劉寶傑（2003年9月5日）。「總統府 今天舉行教改會議」。聯合報 A11 版。

<sup>228</sup> 張錦弘（2003年9月7日）。台師大：政治請尊重專業。聯合報 B8 版。

<sup>229</sup> 駱焜祺、潘淑婷（2003年9月6日）。「未見大方向只繞技術轉 總統府已變教育部」。聯合報 A2 版。

<sup>230</sup> 駱焜祺、潘淑婷（2003年9月6日）。「未見大方向只繞技術轉 總統府已變教育部」。聯合報 A2 版。

<sup>231</sup> 孟祥傑（2003年9月13日）。「教改之錯：腳步太躁進 教長頻換人」。聯合報 A3 版。

<sup>232</sup> 范異緣（2003年9月9日）。教育部公報，輿情摘要。

<sup>233</sup> 教育部（200310）。「陳總統全國教育發展會議致詞」。教育部。

誰該擔負教改失敗責任、誰是教改亂象下的受難者以及推斷造成教改失敗的主要原因（如經費不足、政治干預教育專業等）等。

本節所欲討論「行動九二八 為孩子出發」的遊行活動，無論就發生時間或遊行內容來說，皆是在此股評述台灣過去教改的社會脈絡情境下進行，研究者為能透析政府與全教會對於教師專業的陳述聲明或發聲動機，實有必要對此溝通場域所置處充滿各式評論教改意見的社會輿論氣氛有所理解。

## 貳、 導火因素

探討一個事件的發生，除了必須清楚事件發生的原因與過程外，尚需對特定情境脈絡與觸發事件的導火因素有所瞭解，以求進一步瞭解事件中行動者的行動策略或發聲動機。研究者將「行動九二八 為孩子出發」遊行前全教會所特別關切「教師權益」與「教師發聲」兩大爭議問題，視為促發遊行活動的導火事件，以下將分點討論：

### 一、 「教師權益」問題

自 2002 年教師首次上街頭爭取教師工作權益開始，全教會便相當積極地關注政府行動影響教師權益的問題，直至 2003 年九二八教師遊行前，研究者仍可在全教會與教育部的互動記錄中，發現全教會關注政府是否損害教師權益的陳述聲明與行動。研究者藉由列舉下列事件，以試圖呈現全教會爭取教師權益問題的行動、態度或發聲動機。

#### （一）全教會爭取降低教師授課時數

2003 年 7 月 30 日全教會針對「教師授課時數問題」拜會教育部，全教會提出四項訴求，認為教師授課時數不論科別職位應「以授課十八節為原則」<sup>234</sup>，且在「回歸教師聘約」<sup>235</sup>基礎上，應由「各縣市政府主動邀約縣市教師會協商」。此外，「對於部分縣市授課時數有不降反昇之情形，教育部應立即要求這些縣市改善」<sup>236</sup>。對此，教育部表示「認同縣市政府應與縣市教師會協商之做法」<sup>237</sup>，唯僅能「於各種場合傳達」<sup>238</sup>教育部立場，並盡量與「不降反昇之縣市個別溝通」<sup>239</sup>，或「再以公函重申不應比九年一貫施行前增加授課時數」<sup>240</sup>等作法來解決此問題。

然而，這樣的作法似乎並不為全教會所接受。2003 年 8 月 15 日全教會高舉著

<sup>234</sup> 全教會（2003 年 7 月 30 日）。「拜會教育部談教師授課時數問題簡記」。

<sup>235</sup> 全教會（2003 年 7 月 30 日）。「拜會教育部談教師授課時數問題簡記」。

<sup>236</sup> 全教會（2003 年 7 月 30 日）。「拜會教育部談教師授課時數問題簡記」。

<sup>237</sup> 全教會（2003 年 7 月 30 日）。「拜會教育部談教師授課時數問題簡記」。

<sup>238</sup> 全教會（2003 年 7 月 30 日）。「拜會教育部談教師授課時數問題簡記」。

<sup>239</sup> 全教會（2003 年 7 月 30 日）。「拜會教育部談教師授課時數問題簡記」。

<sup>240</sup> 全教會（2003 年 7 月 30 日）。「拜會教育部談教師授課時數問題簡記」。



「饒了老師吧！<sup>241</sup>」的標語，向教育部抗議：「地方政府藉著實施九年一貫，調高教學時數剝削教師，每年還倒賺上千萬鐘點費，教育部若再不出面，可說是『自廢武功』<sup>242</sup>」。甚至要求教育部「立即廢止『國民中小學授課時數訂定基本原則』，直接與全教會協商授課時數。<sup>243</sup>」，並於九月底前順利讓各縣市教師授課時數「回歸國中每週十八節、國小廿節<sup>244</sup>」，否則全教會將「不排除在今年九二八教師大遊行中提出訴求<sup>245</sup>」。代表教育部長向全教會進行回應的國教司司長吳財順，說明教育部實際上已於2003年5月「去函各縣市政府，補充規定授課時數不得高於九年一貫課程實施之前<sup>246</sup>」，但「因國民教育屬於地方權限，教育部也只能盡力勸導<sup>247</sup>」。

全教會對於教育部此種作法仍舊頗不以爲然：「如果教育部解決問題的功力只剩『道德勸說』，那麼我預料基層老師的痛苦不解決，這將是教育部即將會見到的教改受挫的汽油桶！<sup>248</sup>」。彭如玉的一席話，凸顯出全教會與教育部的緊張關係，並再次說明了教師工作權益問題促發九二八教師遊行發生的關鍵性。

## （二）全國教師會與教育部舉行座談會

2003年8月25日教育部與全教會代表針對全教會所關心的十項議題交換意見，其中與教師法細則修正條文內容有關的教師工作權益問題，包括：「正式啟動教育部與全國教師會『教師聘約準則』的協商機制<sup>249</sup>」、「請教育部對施行細則履行承諾<sup>250</sup>」（公布與全教會協商之教師法施行細則）反對「教育部送進行政院的教師法修法版本<sup>251</sup>」、「啟動與本會協商教師授課時數之機制<sup>252</sup>」，以及「先解決各縣市中授課時數不降反升的問題<sup>253</sup>」等。

首先，就是否啟動「教師聘約準則」來說，教育部人事處認爲「未修教師法完成前談都無益<sup>254</sup>」，但教部長則表示可先「啟動召開第一次會：先討論如何談<sup>255</sup>」；

<sup>241</sup> 潘淑婷(2003年8月16)。「九年一貫實施後 全教會：教師授課時數過多 教育部：縣市違規 只能勸沒法管」。聯合報 B8 版。

<sup>242</sup> 潘淑婷(2003年8月16)。「九年一貫實施後 全教會：教師授課時數過多 教育部：縣市違規 只能勸沒法管」。聯合報 B8 版。

<sup>243</sup> 潘淑婷(2003年8月16)。「九年一貫實施後 全教會：教師授課時數過多 教育部：縣市違規 只能勸沒法管」。聯合報 B8 版。

<sup>244</sup> 潘淑婷(2003年8月16)。「九年一貫實施後 全教會：教師授課時數過多 教育部：縣市違規 只能勸沒法管」。聯合報 B8 版。

<sup>245</sup> 潘淑婷(2003年8月16)。「九年一貫實施後 全教會：教師授課時數過多 教育部：縣市違規 只能勸沒法管」。聯合報 B8 版。

<sup>246</sup> 潘淑婷(2003年8月16)。「九年一貫實施後 全教會：教師授課時數過多 教育部：縣市違規 只能勸沒法管」。聯合報 B8 版。

<sup>247</sup> 潘淑婷(2003年8月16)。「九年一貫實施後 全教會：教師授課時數過多 教育部：縣市違規 只能勸沒法管」。聯合報 B8 版。

<sup>248</sup> 全教會(2003年8月12日)。「轉貼高雄縣教師會電子報和本會拜會教育部的簡記及本會之調查報告」。

<sup>249</sup> 全教會(2003年8月26日)。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>250</sup> 全教會(2003年8月26日)。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>251</sup> 全教會(2003年8月26日)。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>252</sup> 全教會(2003年8月26日)。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>253</sup> 全教會(2003年8月26日)。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>254</sup> 全教會(2003年8月26日)。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。



至於全教會指責「教師法修法」無法通過一案，教育部范巽綠次長及教研會皆一致表達「教師法修法，我們盡力了<sup>256</sup>」的無奈態度。此外，公布教師法施行細則一事，教部長則表示「行政要尊重立法權，要教育部現在公佈施行細則，教育部是做不到，而且與修法牴觸，要公佈，我部長也做不到<sup>257</sup>」；最後，針對「降低教師授課時數」問題，教部長裁示「請吳次長和國教司長共同協調災區 8 縣市，並查出誰減了不該減的課？<sup>258</sup>」，試圖暫緩全教會認為教師工作權益受損的憤怒情緒。

### （三）全國教師會拜會行政院長游錫堃座談會

2003 年 8 月 28 日行政院長游錫堃與全教會舉行座談會，座談會中全教會再度針對教師工作權益相關議題，要求執政當局盡快落實改善教師工作權益等措施。諸如，全教會「要求政府檢討九年一貫課程教師的授課時間，因為協同教學需更多時間討論與配課，但部分學校教師授課節數不減反增，教師抱怨連連<sup>259</sup>」，官方回應以：「教育部訂出未來平均十八到廿二節的彈性範圍，國教司今天將邀各縣市協商配合，游揆則要求九十三學年度必須做到<sup>260</sup>」。此外，全教會亦要求行政院能促使教育部公布教師法施行細則，行政院長游錫堃以「我覺得你們（教育部）不公佈的理由不是理由<sup>261</sup>」，要求教育部「儘速公布行政院核定版的教師法施行細則，讓教師取得團結、協商及代表權<sup>262</sup>」。全教會對此除了表示「感謝游院長主持正義<sup>263</sup>」外，仍遺憾「學期已經開始了，對於原本開學就應可有的教師組織之權益，因為教育部蠻酷的作為而造成教師權益的損失，請問誰該負責呢？<sup>264</sup>」。

### （四）全教會抗議教育部舉辦『處理高級中學以下學校不適任教師應行注意事項』宣導座談會

2003 年 8 月 28 日教育部舉辦北區「處理高級中學以下學校不適任教師應行注意事項」的宣導座談會議。全教會認為教育部此舉似乎是「教育部想掐住教師們的咽喉 - - 而其做法就是頒布『不適任教師處理辦法』、『降低未兼行政教師代表之教評會組織』，這樣的陰謀真的叫人不寒而慄<sup>265</sup>」。因此，全教會除了指責該會議「定位不清<sup>266</sup>」、「漠視教師工作權益的重要性<sup>267</sup>」以及「違反比例原則，限制權利

<sup>255</sup> 全教會（2003 年 8 月 26 日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>256</sup> 全教會（2003 年 8 月 26 日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>257</sup> 全教會（2003 年 8 月 26 日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>258</sup> 全教會（2003 年 8 月 26 日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>259</sup> 孟祥傑、李順德（2003 年 8 月 29 日）。「國中教師減授課時數 政院將賦予教師團結、協商及代表權」。聯合報 A1 版。

<sup>260</sup> 孟祥傑、李順德（2003 年 8 月 29 日）。「國中教師減授課時數 政院將賦予教師團結、協商及代表權」。聯合報 A1 版。

<sup>261</sup> 全教會（2003 年 8 月 26 日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>262</sup> 孟祥傑、李順德（2003 年 8 月 29 日）。「國中教師減授課時數 政院將賦予教師團結、協商及代表權」。聯合報 A1 版。

<sup>263</sup> 全教會（2003 年 8 月 26 日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>264</sup> 全教會（2003 年 8 月 26 日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>265</sup> 全教會（2003 年 9 月 5 日）。「請注意！稍有不慎，您可能就是教育部「不適任教師處理辦法」中的犧牲者」。

<sup>266</sup> 全教會（2003 年 9 月 5 日）。「請注意！稍有不慎，您可能就是教育部「不適任教師處理辦法」中的犧牲者」。

相關人 - 教師之參與<sup>268</sup>」等問題外，亦正式發文教育部「釋示對『處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項』之法源依據<sup>269</sup>」。

綜上而論，在全教會號召「行動九二八 為孩子出發」遊行活動前，全教會針對教師工作權益的問題，包括教師授課時數不降反升、教師聘約協商權、不適任教師處理辦法等，不斷地向執政當局（教育部、行政院長）提出陳情聲明。然而，執政當局內部意見的不一致以及無法立即改善教師當前工作權益等問題，仍讓全教會相當在意政府各種可能涉及教師權益的政策動向，甚至全教會理事長呂秀菊還「當著教育部長黃榮村的面指出，今年九二八是否舉行大型的教師遊行，將於九月六日的理事會做最後確認<sup>270</sup>」，暗示政府是否能按全教會意願來改善教師權益，將是全教會號召遊行活動的關鍵考量因素之一。

## 二、「基層教師發聲權力」問題

自 1994 年教師法公布以來，學校、縣市與全國三個層級的教師會便已成為爭取教師權益、維護教育品質的合法教師組織。自居為全國基層教師代表的全教會，自成立以來便不斷地向政府爭取教師組織發聲的地位與機會，包括代表基層教師參與政府制訂重要教育政策過程、擔任協商教師權益的對等角色以及維持教師會運作的彈性時間等。換言之，全教會除了關心教師權益問題以外，亦相當關注政府是否給予教師組織充分代表基層教師發聲的權利。研究者將以下述兩項事件為例，說明全教會在遊行活動前對於基層教師或教師組織發聲權力的關心態度。

### （一）全教會與教育部舉行座談會

全教會藉由與教育部座談會的機會，提出教育部應尊重全教會「代表全國教師之代表性<sup>271</sup>」，除了必須與全教會「建立完善溝通管道<sup>272</sup>」外，亦應實踐教育部長曾經許下「會務假部分在『教師法施行細則』或『教師請假規則』中處理<sup>273</sup>」之承諾，以使全教會的行政工作得以順利運作，並能於重要教育政策的決策過程，表達代表基層教師的意見。

然而，教育部的回應卻反映了執政當局看待教師組織參與教育決策的相異觀點。以「教師會會務人員及幹部會務假」為例，教部長僅同意在教師法施行細則中，「將全國、地方教師會之會務人員放入，學校部份再協商<sup>274</sup>」。此外，對於全教

---

<sup>267</sup> 全教會（2003 年 9 月 5 日）。「請注意！稍有不慎，您可能就是教育部「不適任教師處理辦法」中的犧牲者」。

<sup>268</sup> 全教會（2003 年 9 月 5 日）。「請注意！稍有不慎，您可能就是教育部「不適任教師處理辦法」中的犧牲者」。

<sup>269</sup> 全教會（2003 年 9 月 5 日）。「請注意！稍有不慎，您可能就是教育部「不適任教師處理辦法」中的犧牲者」。

<sup>270</sup> 孟祥傑、李順德（2003 年 8 月 29 日）。「國中教師減授課時數 政院將賦予教師團結、協商及代表權」。聯合報 A1 版。

<sup>271</sup> 全教會（2003 年 8 月 26 日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>272</sup> 全教會（2003 年 8 月 26 日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>273</sup> 全教會（2003 年 8 月 26 日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>274</sup> 全教會（2003 年 8 月 26 日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

會要求教育部尊重全教會幹部參與會議的代表性聲明，教育部卻反而希望「教師會之幹部不宜以個人身份邀請，以免造成代表性問題之衍生<sup>275</sup>」。由此可知，執政當局看待各層級教師組織發聲權利程度並不一致，甚至將教師組織發聲地位是否受到尊重的問題，歸於教師組織內部意見不一致所造成。

## （二）全教會抗議全國教育發展會議進行方式

執政者面對近來各界評述過去十年教改的各項得失，為重新回復各界對政府推行教改的信心，以及更清楚地確立未來教育發展方向，因而決定召開「全國教育發展會議」（以下簡稱「全教發會」）<sup>276</sup>。然而，全教會批評全教發會「三分鐘的發言時間限制<sup>277</sup>」，以及「教育部給予基層教師之名額比例過少<sup>278</sup>」的會議舉行方式，根本無法「讓第一線教改政策的基層執行者充分參與及表達<sup>279</sup>」。因此，全教會質疑全教發會乃為「流於漫談的大拜拜<sup>280</sup>」以及「充滿行政、長官思維<sup>281</sup>」的形式會議，根本無法解決「教改理想與執行之間落差<sup>282</sup>」的問題，進而提出回歸「教育實務專家<sup>283</sup>」，亦即第一線基層教師的「教學專業<sup>284</sup>」，並召開「以教學現場教師為主體的教育會議<sup>285</sup>」，以能「讓教育理論專家和教育實務專家做緊密的結合<sup>286</sup>」，促使教改政策順利落實。

由此可知，無論是全教會抗議全教發會的舉行方式，或是全教會不斷強調缺乏基層教師實務專業參與的失敗教改論述，皆明白表達了全教會為爭取基層教師或教師組織發聲權力的核心議題。換言之，當全教會未能順利取得充分的發言權力時，全教會便可能藉由附和教改失敗的社會輿論，來削弱執政者推行教改政策的正當性，並試圖迫使執政者重視基層教師的專業地位（連結教改失敗論述與教育實務專家參與的因果關係），進而獲取更為充分的教師發言空間，甚至是教師組織參與教改決策的權力地位。

綜上而論，「教師權益」與「教師發聲權利」皆為全教會積極向政府爭取的兩大訴求，且在全教會的詮釋下，兩大議題亦都與當前評論教改失敗的社會輿論緊密相連。因此，研究者便將此兩大議題視為可能促發全教會號召教師遊行活動的中層因素，進一步再將此作為探究全教會與政府各自闡述教師專業圖像時的動機參考。

<sup>275</sup> 全教會（2003年8月26日）。「教育部與全國教師會座談會討論側記」。

<sup>276</sup> 教育部（200310）。「陳總統全國教育發展會議致詞」。教育部。

<sup>277</sup> 全教會（2003年9月9日）。「一場教育大拜拜？！——全國教育發展會議，全國教師會進場前先噏聲，提出訴求，以免成為背書團體！演出行動劇，擔心學生和老師成祭品！」。

<sup>278</sup> 全教會（2003年9月9日）。「一場教育大拜拜？！——全國教育發展會議，全國教師會進場前先噏聲，提出訴求，以免成為背書團體！演出行動劇，擔心學生和老師成祭品！」。

<sup>279</sup> 如前註

<sup>280</sup> 如前註

<sup>281</sup> 如前註

<sup>282</sup> 如前註

<sup>283</sup> 如前註

<sup>284</sup> 如前註

<sup>285</sup> 如前註

<sup>286</sup> 如前註

## 參、「行動九二八 為孩子出發」事件摘記

在瀰漫著檢討教改政策的社會氛圍下，關切教師工作權益與教師發聲權利的全教會，以關心教育改革成效為主題，號召舉行了第二次九二八教師節遊行活動。以下將依照遊行事件的發生順序說明：

### 一、全教會五人策劃小組初步規劃 928 教師節遊行主題與活動形式

2003 年 8 月 20 日全教會召開五人策劃小組，初步規劃 2003 年 928 教師節遊行活動的主題與活動形式。「全教會理事長呂秀菊指出，『為教改發聲』是今年九二八活動主軸，各項相關活動設計、訴求與邀請團體的訴求，都將圍繞在教改上，今年同時還將邀請各工會組織、泛紫聯盟等社運團體加入，共同為教改發聲<sup>287</sup>」。所關心的教改議題，包括「九年一貫教改缺失、一綱多本爭議、不合理高學費政策、多元入學紊亂及打破明星學校迷思等，攸關教師權益的退休金編列<sup>288</sup>」，說明了全教會將以整體教育改革品質作為此次遊行活動之主要訴求。

五人規劃小組初步所決議的 928 教師遊行活動，在「九十二年度全國教師會組織發展與教育問題研討會」中獲得基層教師的回應。「文宣部主任彭如玉表示，她原本擔心去年教師大遊行被汙名化之後，導致教師們對今年舉辦活動的意願不高，沒想到各地教師反應熱烈，討論活動的具體訴求也很踴躍，包括『關心弱勢』、『與國際接軌』等都將成為這次活動口號<sup>289</sup>」。然而，全教會雖然已有初步 928 活動計畫，但仍須待 9 月 6 日的理監事會議後，才能正式決定是否舉辦 928 教師節遊行活動以及活動主題與形式。

### 二、全教會發布「行動 928 為孩子出發」動員令

彭如玉說，去年的九二八遊行表現型態為單一性，今年將呈現多元性，讓基層教師都能站出來說出心中的夢，以往所提出的訴求雖然教育部一再強調已在積極改善中，但根據過去經驗實在跳票太多，現已不抱任何希望，如去年承諾要頒布教師法施行細則，卻至今不見蹤影。理事長呂秀菊說，全國教師會要以積極或消極作為，突顯教育專業沒有被尊重的事實<sup>290</sup>。

上段文字說明了全教會決議動員教師上街遊行的動機，進而便在 2003 年 9 月 6 日的全國教師會理事會議上正式對外發佈「九二八『萬人大活動』----為教改發聲」之新聞稿，初步規劃將在 9 月 13、14 日時，針對教育部舉辦之全教發會採取相對應的動作。並於 9 月 27、28 兩日，分別舉辦「SUPER 教師頒獎典禮」以及「動

<sup>287</sup> 潘淑婷（2003 年 8 月 20 日）。全台教師 927 夜守中正紀念堂。聯合報。

<sup>288</sup> 潘淑婷（2003 年 8 月 20 日）。全台教師 927 夜守中正紀念堂。聯合報。

<sup>289</sup> 潘淑婷（2003 年 8 月 24 日）。928 教師遊行 打算分區辦 基層教師反應熱烈 但已有檢調單位關切」。聯合報。

<sup>290</sup> 林倖妃（2003 年 9 月 7 日）。928 全教會辦萬人大活動。中國時報。

員教師為教改發聲，規劃多樣化的活動且不排除行動劇、教育論壇 等大型活動，以提出基層教師的訴求，要求政府回應<sup>291</sup>」。甚至，「理事會為了希望能將教改議題成為下屆總統候選人所重視的政見<sup>292</sup>」，還可能在寒假期間舉辦「全國十萬教師會員大會，提出對教育及社會議題的具體行動<sup>293</sup>」。

### 三、全教會宣布「行動九二八 為孩子出發」五大遊行訴求

當政府的教育施政讓人民一再痛苦 - - 我們不禁要問：孩子的快樂和希望何在？有誰能傾聽基層教師聲音？十年教改亂象何時才能停止？家長教育負擔何時才能減輕？ 當政府的承諾一再跳票，我們不禁要問：阿扁總統到底還記不記得他給我們的教育承諾？<sup>294</sup>、

#### （一）還給孩子希望與快樂<sup>295</sup>

全教會認為現今的「孩子不快樂！老師也不快樂！」，原因在於教育體制的「高度約束、高度管制、高度指導」，甚至「連基本的人權都被嚴重剝削」。因此，全教會希望政府能賦予教師與學生「生活的自主權和自由權」，並尊重「學生的主體性、教師的專業」以及「學習及生活的需求、參與及選擇」。此外，「不要能力編班.....不要膨脹某些學科及考試的價值 廢止將孩子關在教室的早自習和午休.....不要將孩子和老師的靈魂禁錮在少數的學科和無數的考試之中」，並拿走附加在教師與學生身上「無意義的壓力、扭曲、折磨、填鴨、反覆練習、疲乏、倒胃口」等，亦皆是全教會期盼「讓孩子擁有健康和成就，把希望快樂還給孩子」的訴求內容。

#### （二）傾聽基層教師聲音<sup>296</sup>

全教會指出台灣的教育結構是將「理論的專家被高高地供起，參與決策，為政策背書。 教師和學生則被壓在最底層，被決定、被檢討、被宰制、被要求」。因此，全教會為諷刺「教學現場的迫切需求擁有權力者看不到，擁有權力的決策者卻又不斷地要求教育現場來服務他們的新目標」之現狀，便決議號召 928 教師遊行活動，「把教育政策決策的充分參與權拿回來，把教學的決定權拿回來，把與教學輔導無關的行政任務丟出去，找回應有的專業尊嚴」。

#### （三）改善十年教改亂象

全教會洋洋灑灑地列出了多項尚待教育部解決說明的教改亂象<sup>297</sup>，包括「九年一貫的中心思想為何」、「九年一貫國中課程統整、協同、合科教學的問題」、「國語授課時數不足、鄉土語言音標不一、英語課程銜接混亂」、「引進外籍英語師資

<sup>291</sup>全教會（2003年9月7日）九二八【萬人大活動】----為教改發聲 新聞稿。

<sup>292</sup>全教會（2003年9月7日）九二八【萬人大活動】----為教改發聲 新聞稿。

<sup>293</sup>全教會（2003年9月7日）九二八【萬人大活動】----為教改發聲 新聞稿。

<sup>294</sup>全教會（2003年9月10日）。「行動928—為孩子出發 1-3 動員文宣 還給孩子希望快樂」。

<sup>295</sup>全教會（2003年9月16日）。「行動928—為孩子出發 1-3 動員文宣 為孩子，也為我們，為孩子走出來！把孩子帶出來！」。

<sup>296</sup>全教會（2003年9月16日）。「行動928—為孩子出發 1-4 動員文宣 傾聽基層教師聲音」。

<sup>297</sup>全教會（2003年9月19日）。「行動928—為孩子出發 改善教改十年亂象」。

的問題」、「基本學力測驗與教科書一綱多本間之問題」、「技職教育何去何從？」、「大學或高中職五專申請入學或甄選入學」等問題。其中與教師密切相關的問題，包括「當中小學教師由教學、輔導兩個角色增加了課程研究的角色，工作量大增加」、「國中教師的授課時數、學生人數不減反增」、「教育部修改了教師實習相關辦法與新創教師檢定制」對於解決師資供需失衡是否有效，以及未來出生率下降所引發「教師超額減班」等問題。

#### （四）落實總統教育政見<sup>298</sup>

全教會的聲明表達出對現今執政黨的不滿，認為 2000 年總統大選時，「阿扁承諾：『降低班級人數到 30 人』、『提高國小教師編制到 2 人』、『教師節放假一天』、『公教人員三節獎金』等等」，但「現在，已經是 2003 年 9 月了，  
，檢視阿扁總統三年前的教育政見，說得好聽是還有很多進步的空間，說得難聽實在是不進反退，很多該做的都沒有做」。因此，全教會提醒政府應在將屆隔年（2004 年）總統大選之前，能「為了維護學生的受教權，提升國民教育的品質，  
落實『降低班級人數 30 人』、『提高教師編制 2.0』的政見」。

#### （五）減少家長教育負擔<sup>299</sup>

全教會指出「惡性的競爭與壓力愈激烈，家長就愈心力交瘁！」，此句話道出了家長無限的憂慮，諸如「擔心孩子輸在起跑點！  
擔心孩子在激烈的競爭中敗陣！  
擔心孩子在無盡的壓力下失去快樂和希望！  
擔心在一元價值的主導下孩子如何適性發展！」。全教會列舉出家長在教育改革壓力下無止盡的擔心，再加上「學費年年調漲」帶來的經濟負擔，以試圖強調家長在教改推行後，反而更難以負荷的沉重壓力。

對於全教會所提的五大遊行訴求，執政當局回應：「教育部尊重教師會的決議及訴求，也願意傾聽各種團體對教育改革所提的各種訴求及多元聲音，這正是台灣民主自由的精義所在，教育部也期待與這些團體有好的互動<sup>300</sup>」。此外，陳水扁總統在「資深優良教師表揚大會致詞」中，亦試圖安撫教師爭取工作權益的不安情緒：「在他任內很多教師擔心的事，如取消百分之十八優惠利率存款、教師課稅等，一定不會發生，這是他的信念、保證和承諾<sup>301</sup>」，並將「讓勞苦功高的教師都能順利退休  
積極推動『教師待遇條例』完成立法  
表揚教學、服務成績優異的教師<sup>302</sup>」。然而，全教會認為陳總統此舉無異是「以課稅議題企圖抹黑教師<sup>303</sup>」或「猶如打了老師一巴掌，讓老師必須承受社會的罵名，以為老師要抗稅<sup>304</sup>」。全教會理事長呂秀菊進而指出陳總統的談話「模糊焦點，因為課稅早已不被全教

<sup>298</sup> 全教會（2003 年 9 月 22 日）。「行動 928—為孩子出發 落實總統教育政見」。

<sup>299</sup> 全教會（2003 年 9 月 22 日）。「行動 928—為孩子出發 減輕家長教育負擔」。

<sup>300</sup> 「九二八大遊行？ 范巽綠：尊重多元聲音」。中央社。（2003 年 9 月 16 日）。

<sup>301</sup> 教育部公報（2003 年 10 月）。「陳總統在優良資深教師晚宴上的致詞」。

<sup>302</sup> 教育部公報（2003 年 10 月）。「陳總統在優良資深教師晚宴上的致詞」。

<sup>303</sup> 劉力仁（2003 年 9 月 27 日）。「任內教師不課稅」。聯合報。

<sup>304</sup> 劉力仁（2003 年 9 月 27 日）。「任內教師不課稅」。聯合報。

會視為問題，教師只希望課稅後要有增加教師員額、減少授課時數等配套措施，讓教師處在人性化的環境，才能有效提升孩子的受教品質<sup>305</sup>」。

### 三、九二八教師遊行活動

2003年9月28日，全教會號召第二次教師上街遊行活動，宣稱「為了實踐諾言和教育的理想<sup>306</sup>」，誓言「將憑著專業，毫不猶豫地捍衛教育的核心價值！<sup>307</sup>」、「將憑著熱情，融化寒冬，以圓孩子們的美夢！<sup>308</sup>」以及「將憑著理想，義無反顧地邁開腳步，維護社會的公平正義！<sup>309</sup>」。

然而，在全教會自稱遊行活動「理性和平的完成<sup>310</sup>」之際，桃園縣家長協會卻到教育部前抗議上街頭的老師「只是為教師自己的權益年年上街抗爭，而不顧學生的受教權利<sup>311</sup>」，甚至要求教育部「把九二八改名為『全國教育日』，不要讓全教會繼續利用孔子誕辰「掛羊頭賣狗肉」<sup>312</sup>。面對家長會的指控，全教會「指責教育部特意在全教會辦活動時，『指使』家長團體抹黑、分化教師理性訴求<sup>313</sup>」，並澄清全教會旨在「表達基層老師意見，也為眾多經濟負擔沉重的家長說出心聲。沒想到部分家長竟嚴詞批判，其中許多家長是具有資方背景者，他們承包學校各項工程或學校午餐、制服等，抵制的動機可議<sup>314</sup>」。

### 肆、 爭議焦點

研究者整理本溝通場域的情境脈絡、中層因素及事件摘要敘述，進而歸納出全教會與執政當局在「教師專業現況」、「教師權益現況」與「教育改革評價」三項議題的解讀上，存在著相當歧異的落差，以下將一一說明：

#### 一、 教師專業現況

教師專業改革一向是政府推動各項教育改革計畫中的重點之一，然而，教改迄今，教師專業的成效為何？不同發聲立場行動者的詮釋各不相同。就政府而言，

<sup>305</sup> 李名揚（2003年9月27日）。「優惠存款 教師免稅 扁：不取消」。

<sup>306</sup> 全教會（2003年9月28日）。「行動928·為孩子出發宣言」。

<sup>307</sup> 全教會（2003年9月28日）。「行動928·為孩子出發宣言」。

<sup>308</sup> 全教會（2003年9月28日）。「行動928·為孩子出發宣言」。

<sup>309</sup> 全教會（2003年9月28日）。「行動928·為孩子出發宣言」。

<sup>310</sup> 全教會（2003年9月28日）。「行動928活動，感謝及平安訊息轉達」。

<sup>311</sup> 孟祥傑、潘淑婷、張錦弘（2003年9月29日）。「教師上街頭 家長團體嗆聲 批評只爭自身權益 要求改教師節為「全國教育日」。聯合報。

<sup>312</sup> 孟祥傑、潘淑婷、張錦弘（2003年9月29日）。「教師上街頭 家長團體嗆聲 批評只爭自身權益 要求改教師節為「全國教育日」。聯合報。

<sup>313</sup> 孟祥傑、潘淑婷、張錦弘（2003年9月29日）。「教師上街頭 家長團體嗆聲 批評只爭自身權益 要求改教師節為「全國教育日」。聯合報。

<sup>314</sup> 韓國棟、林倖妃（2003年9月29日）。「家長團體抵制 全教會質疑動機」。中國時報。

認為近幾年的教改已使「教師有了自主權，專業更獲尊重<sup>315</sup>」，並提高「教師自主專業、家長參與校務等成效<sup>316</sup>」。

然而，相較於政府樂觀的態度，全教會卻認為目前教師專業自主仍有相當進步的空間。全教會宣稱「928 要回教師的教學決定權和專業自主權 - - 讓我們站出來！把教育政策決策的充分參與權拿回來，把教學的決定權拿回來，把與教學輔導無關的行政任務丟出去，找回應有的專業尊嚴<sup>317</sup>」，便說明了全教會不認為政府已達成提高教師專業自主的目標。

## 二、 教師權益現況

政府與全教會在「教師權益受到足夠保障了嗎？」、「哪些教師權益該受到保障？」、「為何需要重視教師權益保障？」等問題上相互爭議。就政府而言，「教育部在積極推動各項教育改革之際，對於教師各項權益的保障與維護，更是不遺餘力」，彰顯出政府維護教師權益的主動立場。主要採取以錢財補助的方式來保障教師工作權益：「專款補助地方政府教師退休經費」、「積極推動『教師待遇條例』完成立法」等，進而期待全國教師承擔起「孕育和提拔國家的生命力，讓台灣未來的國際競爭力，能夠建立在最堅固的基礎上」。

然而，全教會並不認同政府對於教師權益的聲明與作法，指出政府非但無法兌現保障教師權益的保障，甚至增加許多威脅教師工作權益的動作。誠如全教會所言：

政府承諾開放教師籌組工會，答應許多權益事項要透過協商，但工會沒個影子，協商做做樣子。保障教師權益的能拖就拖，教師依法退休，沒有，教師聘約準則，沒有，教師待遇條例，沒有，教師請假規則，沒有，有的只是放空氣球，沒樣兌現。威脅教師權益的儘速處理，教師成績考核，有，教師評鑑辦法，有，不適任教師處理，有，取消五五退休專案，有，而且都是閉門造車，硬來蠻幹。<sup>318</sup>」。

除此之外，全教會同時將增加教師工作福利<sup>319</sup>與降低教師工作負擔<sup>320</sup>視為保障教師工作權益的作法，唯全教會宣稱保障教師工作權益並非為了圖利老師，而是希望藉由改善老師工作的條件，達成「有效提升孩子受教品質<sup>321</sup>」的最終目的。

---

<sup>315</sup> 如前註

<sup>316</sup> 教育部（2003年8月8日）。「范政次參加民視『教育大家談—你說我說』教改系列座談」。教育部公報2003年9月，輿情摘要。

<sup>317</sup> 全教會（2003年9月16日）。「傾聽基層教師聲音（行動928—為孩子出發1-4動員文宣）」。

<sup>318</sup> 劉亞平（2003年9月17日）。「九二八答師問」。全教會轉載高雄縣教師會電子報。

<sup>319</sup> 增加教師工作福利，包括讓教師退休、教育待遇法制化、教師請假、公務人員三節獎金、教師節放假等。

<sup>320</sup> 降低教師工作負擔，如降低班級人數到30人、提高國小教師編制到2人、降低教師授課時數等。

<sup>321</sup> 張錦宏（2003年9月27日）。「優惠存款 教師免稅 扁：不取消」。



### 三、 教育改革成效評述

當各界一致對過去十年教改進行檢討時，政府卻正面肯定教育改革成效：「教育體制全面鬆綁、積極鼓勵家長和老師參與學校的管理、學校和學生的數量大幅增加、教學的內容更多元化也更生活化，課程的設計也更強調對本土的關懷，……，整個過程對台灣社會也是一個全新的學習<sup>322</sup>」，儘管可能「產生一些適應的問題，……，但就整體而言，充分展現了台灣教育的活力與創意<sup>323</sup>」。因此，政府宣稱「教改雖然產生一些亂象，但改革不會終止，將持續下去<sup>324</sup>」，並「呼籲國人不要因為大家批評教改，就失去改革的勇氣，希望國人要有信心<sup>325</sup>」，甚至「期望每一位教師都能深刻了解當前教改的基本精神和做法，除了用作自己教學的依據，更能將大家凝聚智慧的結晶——也就是教育改革的新方向與措施，適時發揮社會教育的功能，讓全民都能了解與支持，使得教改在大家的努力之下能夠確實的落實，而教改的成功也才能指日可待。<sup>326</sup>」

然而，全教會卻列舉出一連串質疑官方教改措施之陳述：「九年一貫的中心思想為何，教育部為何就是不能說清楚呢？、國小語言教育的混亂獲得改善了嗎？九年一貫國中課程統整、協同、合科教學的問題解決了嗎？基本學力測驗與教科書一綱多本間之問題釐清了嗎？當中小學教師由教學、輔導兩個角色增加了課程研究的角色，工作量大幅增加的情況下，教育部又給老師多少體恤與支持呢？國中教師的授課時數、學生人數不減反增，九年一貫還要推動下去嗎？當師資供需失衡時，教育部修改了教師實習相關辦法與新創教師檢定制，這是在解決問題嗎？<sup>327</sup>」。全教會表達出對於官方所主導教育改革成效的不滿後，進而直陳教育改革所以失敗的原因：「基層教師的意見是無法被所謂的行政、長官所取代，唯有讓第一線教改政策的基層執行者充分參與及表達，才能找出教改理想與執行之間落差之真正問題所在<sup>328</sup>」。

由此可知，政府與全教會面對教育改革成效的評述彼此不一致。政府肯定過去教改成效外，還特別強調教改方向之正確性，甚至期望教師擔負起第一線執行教育改革的重責大任，以使教改得以繼續推動。然而，全教會卻認為過去十年教改賦予教師過於沈重的負擔，亦未能重視第一線基層教師所提供的專業意見，因此在教改施行過程中才會產生許多尚待解決的問題。

<sup>322</sup> 教育部公報（2003年10月）。「陳總統全國教育發展會議致詞」。

<sup>323</sup> 教育部公報（2003年10月）。「陳總統全國教育發展會議致詞」。

<sup>324</sup> 教育部公報（2003年9月）。「2003年8月7日 輿情摘要」。

<sup>325</sup> 教育部公報（2003年9月）。「2003年8月8日 輿情摘要」。

<sup>326</sup> 教育部公報（2003年10月）。「陳總統教師節資深優良教師表揚大會致詞」。

<sup>327</sup> 此段全教會所提質疑官方教改態度之問句，皆引自全教會（2003年9月19日）。「改善教改十年亂象【五大訴求動員文宣，歡迎影印轉發】」。

<sup>328</sup> 全教會（2003年9月9日）。「一場教育大拜拜？！——全國教育發展會議」。

## 伍、 代表政府之教師專業圖像論述

### 一、 教師專業圖像特色

研究者歸納 2003 年九二八教師遊行活動前後，政府所闡述教師專業圖像特色，包括強調聖職化的教師專業精神、為國家培養人才的教育使命、經法律認可的教師專業身份、配合教育改革政策推行的被動角色、因應教改的教師專業能力以及多元且學校本位式的教師專業成長。

#### (一) 強調聖職化的教師專業精神

與前兩節政府所闡述的教師專業圖像相同，執政者一再讚揚的教師圖像，皆圍繞以「教育愛」為主的專業教師特色，包括「秉持教育的信念與熱情，堅守教育工作崗位，發揮身教、言教、境教、制教的教育功能，以培養具有獨特創造力與知識的學生<sup>329</sup>」、「師範教育 應做專業規劃，以達成加強倫理意識、職業道德等觀念之功能<sup>330</sup>」以及「各位資深優良教師將寶貴的歲月奉獻給教育，用無盡的愛心，為國家民族培育有用的人才。發揮了生生不息的教育愛，燃燒自己，照亮校園。<sup>331</sup>」。

研究者推測執政者一再推舉聖職化教師專業精神的動機有二：一為提醒全教會不應過度向政府爭取教師權益，以能維持崇高的教師聲望地位；此外，政府藉由讚揚教師傳統神聖形象的陳述語氣，亦能激發教育工作者對教師職位的認同，進而促使教師更加專注於教改政策推行工作。

#### (二) 強調為國家培養人才的教育使命

不論是總統、行政院長或是教育部門的首長，在所發表的教師節聲明中，總是一再強調教師應盡力完成培育人才，提升整體國家競爭力的使命任務。研究者探析國家所指人才的內涵定義，多半呼應九年一貫課程改革目標，包括解決問題、創意思考、多元文化素養、愛鄉愛土情操、終身學習、應用媒體資訊等能力。由此可知，政府所認同的專業教師圖像，必須擔負起為國家培育人才的教育使命，進而壯大國家競爭力。

#### (三) 強調經法律認可的教師專業身份

教師的專業身份該由誰來認定？教師社群？學生？學校行政人員？還是政府機構的教育行政人員？此外，教師專業身份認定的形式該是如何，才能建立一個具公信力的專業教師身份？是由法律上規範標準認定？還是只需聘任機構或培育機構依各自標準認定即可？以上兩項問題道出了備受教師關心的教師專業身份認定問題。

<sup>329</sup>教育部公報（2003 年 10 月）。「陳總統教師節資深優良教師表揚大會致詞」。

<sup>330</sup>全國教育發展會議報告書

[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/EDU\\_MGT/SECRETARY/EDU8354001/2003/discuss/2003index.htm](http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/SECRETARY/EDU8354001/2003/discuss/2003index.htm)

<sup>331</sup>教育部公報（2003 年 10 月）。「行政院游院長教師節書面賀詞」。

研究者檢視此溝通場域中政府的聲明，發現所謂合格的專業教師身份皆必須通過法治權力的認可。諸如當前師資培育管道多元化、半年制教師實習制度、領域教師資格認證以及教師甄選制度等革新措施，皆需由中央政府依據法令規範（如教師法、師資培育法等）。由此可知，一位合格專業教師的職前訓練、實習導入、證照資格、聘任標準等一系列教師專業身份的認可制度，說明了政府以法律規範形式影響合格教師專業認定標準的權力作為<sup>332</sup>。

研究者認為政府一方面強調專業教師應擔負起為國家培育人才的使命，另一方面又建立了經法律認可的教師專業身份，突顯了執政當局試圖生產出教師專業與政府彼此相互指涉的權力關係<sup>333</sup>。而此種專業與政府彼此合作的權力機制，亦再次顯出執政當局將教師視為政治意識型態傳遞者的威權心態。

#### （四）強調教師遵行教育改革政策之被動角色

執政者認為「站在第一線教師熱忱積極的參與，就是成敗得失的重要關鍵<sup>334</sup>」，因此「期望每一位教師都能深刻了解當前教改的基本精神和做法<sup>335</sup>」，除了將教育改革目標「用作自己教學的依據」外，更能進一步將「教育改革的新方向與措施，讓全民都能了解與支持，使得教改在大家的努力之下能夠確實的落實」。相較於全教會主張基層教師應主動參與教改政策制訂的教師專業圖像特色，執政者藉由激勵教師的陳述方式，期待教師「認同」並擔負起執行教改推行的重責大任，突顯出政府強調教師被動遵行教改政策的專業圖像。

研究者認為政府與全教會定義教師在教改運動角色的歧異，主要源於彼此發聲位置的對立關係。就執政者來說，唯有排除教師影響政策規劃的可能機會，才能獲得執政者所預期的最大利益（如政治意識型態的延續、提昇國家競爭力、部分利益團體的支持等）；但就全教會而言，如何保障教師工作權益及爭取最大組織發聲權力，才是全教會最主要關切的焦點。由此可知，政府與全教會各自所爭取利益的衝突，闡述出「主動」V.S.「被動」參與教改推行的教師專業圖像。

#### （五）強調因應教改之教師專業能力

不同於傳統僅強調教師在教育專業及學科專業的能力，教改推行以來，執政者在官方文件中（如：全國教育發展會議紀錄）一再強調當今教師必須符應社會需求，而必須具備尊重多元文化及弱勢族群學生的素養、運用資訊輔助教學之能力、設計創新活潑教學的主動意願與才能，以及設計、統整領域教學的課程專業。由此可知，教育改革對於教育工作環境的影響，不僅轉變了政府在教師專業能力

<sup>332</sup> 在此稱「權力作為」，係乃表達政府與教師間相互合作的權力關係，亦即政府利用法治權力輔助教師專業地位的建立，而政府亦藉由核定教師專業的身份，以維持甚至增進與執政者相同的利益。

<sup>333</sup> 研究者依據 Foucault 提出權力的生產功能（蘇峰山，1995），再加上 Freidson(2001)描述專業人員與政府相互依賴的關係，說明政府藉由賦予教師合法專業身份，交換教師的專業權威，傳遞統治者意識型態，此即為教師與政府間彼此指涉的權力關係。

<sup>334</sup> 教育部公報（2003年10月）。「行政院游院長教師節書面賀詞」。

<sup>335</sup> 教育部公報（2003年10月）。「陳總統教師節資深優良教師表揚大會致詞」。

上的定義，亦顯出政府視教師為執行教改政策的被動教師專業圖像，因而教師專業能力必須符應當今教育改革政策所強調的關鍵能力，諸如多元文化素養、操作資訊媒體、統整課程、設計創新課程、行動研究等能力。

#### （六）強調學校本位及多元管道的教師專業成長

儘管過去與現在皆一致強調教師進修以提升專業能力發展的教師專業圖像，唯不同時代的進修活動目的卻有截然不同的內涵。就過去來說，教師進修較偏向於個人學歷上的精進，一方面促進個別教師生涯規劃中自我目標實現（職位、薪水晉升），二方面滿足教育行政單位致力於教師學歷提高的要求（認為有助於提高教學品質）。然而，現今的教師進修卻不僅止於教師個人學歷的提升，促使教師專業能力的成長，以因應教改政策推行的需求，諸如資訊融入教學、創意教學、九年一貫課程能力指標應用，以及領域教師課程發展能力等，已為當前政府提倡教師進修的最大目的。

當前政府所推行的教師專業發展活動，無論在目的或形式上皆較以往更加開放、多元及強調學校本位特色。由此則彰顯出政府所認同的教師專業圖像，已逐漸轉變成是否能符合學校本位特色，以及因應開放與多元教學工作的專業能力為主要的評定指標。

## 二、 陳述策略

執政當局傳達上述六項教師圖像特色，所使用的陳述策略，大致可歸納為下列三點：

### （一）藉由鼓勵倡導的陳述，暗示所期待的教師專業圖像

教師節前夕，政府藉由表揚優良教師或感恩教師工作辛勞的陳述方式，表達出政府關心教師工作權益（如退休、請假、待遇上的法令保障）的善意，並藉此提醒教師應不計一切為國家培育人才、為啓發學生潛能的專業表現。此種利用鼓勵倡導的陳述方式，使教師不自覺接受政府所期待的教師專業圖像，甚至激發教師對教育工作的使命感，進而表現出為家為國犧牲奉獻的教師專業精神。

然而，研究者認為此種陳述方式對於全教會的影響有限，主要的原因在於政府所強調聖職化的教師專業形象，與全教會想扭轉傳統教師專業形象為勞動身份的論述無所交集。研究者認為政府的主要發聲對象應為習慣傳統聖職化教師圖像的社會大眾，藉由再次強調教師應秉持犧牲奉獻的教育愛論述，促使社會大眾形成一股反對全教會的輿論壓力，進而削弱全教會訴求的影響力量。

### （二）回應檢討教育改革之社會輿論，維護政府推行教改的主體地位

身為主要推行台灣教改政策的執政當局，自然無法忽視這股檢討過去十年教改的輿論壓力。2003年9月13日、14日由行政單位舉辦的「全國教育發展會議」，便可視為政府回應此波質疑政府領導台灣教改發展成效的正式行動。執政當局邀

請各界代表，包括教育行政工作者、學者專家、全教會代表、家長代表等，共同對當前最爲大家關切的教育改革議題進行檢討，以調整台灣未來教育改革的发展方向。儘管全教會及部分團體對於政府舉辦全國教育發展會議及會議中所得的結論並不認同，但此種舉辦正式會議的行動以及強調凝聚各方利益代表共識的會議結論，便彰顯出政府堅持教改推行的立場與合理地位。

研究者認爲政府針對批評教改的輿論做出回應動作，旨在認知到教改已成爲台灣社會相當重視的熱門議題之一，而教育改革成效亦會成爲人們評斷執政當局施政能力的重要指標（結果將影響選舉結果）。因此，政府官員除了盡快對檢討教改成效之社會輿論進行處理外，包括肯定教育改革的正面成果以及教改方向的正確性（與批評教改人士的理想相同），政府亦將教改失誤歸爲實施技術上的瑕疵，與當今在野黨（即國民黨）在過去決策上的錯誤，以試圖排除擔負教改失敗的政治罪名。如此一來，不僅可確立政府推行教改政策上的主體地位，亦將有助於宣傳政府期待教師執行教改的專業圖像。

### （三）消極對待遊行活動，試圖削弱代表全教會教師專業圖像論述之影響力

相較於 2002 年全教會首次發動教師九二八上街頭的行動，2003 年政府的回應態度明顯消弱許多。研究者從檢索的文件數量與陳述內容來看，發現政府對於全教會第二次上街頭的遊行活動，不是少有任何評論，便是將其視作民主社會中常見的發聲行動，因而僅以一些非針對性的祝福話語作爲回應。研究者就觀察 2002 年與 2003 年間，政府對於全教會主導的遊行活動反應次數與強度的落差，認爲此乃政府有意採取的消極反應陳述方式。政府可能藉由漠視或選擇不發聲的陳述策略，故意減弱全教會訴求的話題性或在媒體上的曝光率。此外，政府一再表現「已經盡力」、「尊重全教會」之陳述態度，再加上政府消極不回應的動作，將使得全教會的發言淪爲近似自言自語，甚至過於強勢奪人的不利情勢。如此一來，不論是全教會訴求的曝光率降低，或是全教會被陷於自利、無理的發聲立場，皆可能使代表全教會立場的教師專業圖像論述的影響力降低許多。

然而，在執政當局普遍採取消極回應全教會聲明的陳述策略下，研究者亦發現不同行政單位彼此矛盾的回應方式。舉例來說，2003 年教育部與行政院長面對全教會爭取「公布教師法施行細則」上的立場截然不同，前者以尊重立法權之基礎上，主張不應此時公布；但行政院長卻以子法（教師法施行細則）並無違背母法（教師法）作爲理由，要求教育部應立即公布。此種政府內部意見相左的現象，將削弱行政部門論述的影響力。

## 陸、 代表全教會之教師專業圖像論述

研究者檢視全教會所聲明的教師專業圖像論述，包括所期待教師專業圖像的特色，以及試圖推展教師專業圖像論述時所採取的陳述策略。

## 一、 教師專業圖像特色

全教會所闡的教師專業圖像特色，包括具備積極熱情創意的教學態度、以學生為主體的教學信念、實踐課程研究的教師角色、積極主動參與教育改革以及受到保障的教師工作權益。

### （一）積極、熱情、創意之教學態度

全教會倚著「**教師專業組織的角度**」，建立「**Strategic 超策略、Unique 超獨特、Passionate 超熱情、Effective 效能、Responsive 超感應**<sup>336</sup>」等五項標準，來遴選所謂優秀、理想教師的楷模<sup>337</sup>，說明了全教會所支持的教師專業圖像，與當前教改要求多元、開放的教學改革相似，必須要擁有充分的教育熱情、積極投身教育工作以及創意十足的教學態度。

### （二）實踐課程研究之教師角色

九年一貫教育改革施行以來，全教會要求政府必須降低教師的工作負擔（降低授課時數或提高班級師生比），使得教師能擔負原本的教學、輔導工作以及協同教學、課程研究等新興教師工作。由此可知，全教會所闡述的教師專業圖像中，除了原先僅以教學專業為本分外，因應教改對教師工作改變，尚增加了「課程研究者」的教師專業角色。

自全教會所強調課程研究者的教師專業角色，以及前述對於創意教學態度的推舉，說明了全教會對於九年一貫教育改革中所倡導「教師即研究者」論述的接受。除了彰顯全教會與政府在宣揚教師專業角色上的一致立場外，亦代表原本僅在台灣學術界宣揚的論述，包括「教師即轉化型知識份子」以及強調開放、創意、多元價值等教改理念，已逐漸影響實際教學場域行動者的言行。

### （三）以學生為主體的教學信念

與前兩節全教會強調自身關懷學生受教權利的聲明相似，自全教會提出「還給孩子希望快樂」以及「降低教師授課時數」與「降低班級人數」來提昇孩子受教品質的聲明中，顯出全教會宣稱專業教師應秉持著以學生為主體的教師信念，其中又以建立自由、公平、快樂且充足的學習環境為主要內涵<sup>338</sup>。

### （四）積極主動參與教育改革

全教會在 2003 年的遊行訴求中，不斷地強調基層教師具備有足夠參與教育改革政策制訂的教育專業地位，甚至認為政府必須參考基層教師的教育專業建言，才能真正解決當前教育改革所面臨的困境。其中，全教會自居為全國基層教師法定代表的身份，為能發揮基層教師的專業聲音，進而要求政府必需賦予全教會參

<sup>336</sup> 全教會（2003 年 9 月 27 日）。「第一屆『SUPER 教師獎』全國得獎名單出爐 新聞稿」。

<sup>337</sup> 全教會主辦「SUPER 教師」以及協辦「POWER 教師」甄選等活動。

<sup>338</sup> 全教會不斷提出解放教育環境束縛之要求，包括廢除能力分班、一天七堂課、廢止早自習和午休等，以求學生能快樂、健康地學習成長。並主張降低教師工作負擔，包括工作時數、平均照顧學生數量等，以使每位學生能得到更多各適其所的教師輔導照顧。

與重要教育事務決策的代表權利，使其得以積極主動參與教改決策過程，轉變僅能被動配合決策者意見卻無法發揮教學專業的消極教師角色。

然而，儘管全教會肯定基層教師專業並認同教師應擁有參與教育改革的專業身份論述，但全教會一再強調教師組織參與教育改革的重要地位主張，甚至批評少數教師冷漠且單打獨鬥的批評，使研究者認為全教會係站在以教師組織為中心的立場，繼而才發出積極參與教育改革的教師專業圖像聲明。此種以教師組織為中心的發聲動機，乃是全教會一貫的發言立場，包括由教師組織來代表教師專業身份以及定義教師專業圖像內涵。

#### （五）教師工作權益應受到保障

自 2002 年「團結 928」遊行活動開始，全教會便不斷爭取保障教師工作權益以及合理化教師爭取權益的背後動機（如保障學生受教品質、維護基本工作權利），包括向政府要求保障教師工作福利待遇（如教師退休、教師待遇、教師請假條例等）、降低教師工作負擔（如降低班級人數、提高教師編制與降低教師授課時數）以及維護教師專業自主權利（如組織工會、參與重要教育會議及發言、協商之權利等）等。此種一再主張保障教師工作權益的聲明，反映出全教會以權力、利益爭取為主，進而闡述出教師為專業工作者（如保障教師專業自主權利）以及勞動者身份（教師享有勞動三權保障的基本人權）的教師專業圖像。

## 二、陳述策略

全教會採取三種陳述策略，分別是突顯「教改成敗」與「選票」重要性，促使政府重視全教會意見；呼應檢討教改與重視學生受教權利的社會輿論，以建立全教會教育專業形象，以及爭取其他社會改革行動者的支持，以增強全教會說服力量，以下將一一說明：

#### （一）突顯「教改成敗」與「選票」的重要性，促使政府重視全教會意見

教育改革成功或失敗？執政黨是否能在下一場選舉中繼續被支持？全教會不斷地以此提醒當前的執政者，並明示執政黨要能在前述兩項質問中獲得肯定的答案，則必須回應全教會所提的聲明，包括：降低教師授課時數，使九年一貫教育改革政策得以繼續推行；尊重基層教師的教育專業以及正視全教會所提建言或遊行訴求等。由此可知，全教會突顯政府所關切的教改成效以及教師組織或廣大基層教師對執政者的支持態度，促使政府能按全教會的期待，落實全教會所闡述教師積極主動參與教改決策過程或保障教師工作權利等教師專業圖像。

#### （二）呼應檢討教改與重視學生受教權利之社會輿論，建立全教會教育專業形象

2003 年 6 月開始，一股檢討教育改革的社會氛圍便隨著越來越多的反教改發言而逐漸形成。全教會藉由「行動九二八 為孩子出發」之遊行活動，列舉出政府所推行各項教改政策的問題，呼應了當前檢討教改成敗的社會氛圍。研究者推測全教會從 2002 年關注教師勞動權利的焦點轉而特別強調整體教改環境與學生受教

權利的動機有二：一為反駁部分社會行動者批評教師自私自利上街頭之負面形象；二為建立基層教師關心公眾利益的教育專業形象，旨在藉此維護全教會所強調教師之專業地位以及推動參與教育改革政策之正當身份。

然而，全教會以關心教改及強調學生受教權利的聲明來建立教師專業形象的陳述策略，卻未盡然都會收到正面成效。正如全教會呂秀菊所言：「**比起去年主打教師權益，今年的訴求以教育議題為主，相較沒那麼切身，也導致老師參與情況不佳<sup>339</sup>**」，便說明了全教會以教育改革議題和學生受教權利為主題的教師遊行，反而未能集結龐大基層教師的支持，進而也反映了全教會承認教師關切教師權益問題的程度要比整體教育議題來得更為熱烈。如此一來，雖然呼應了全教會一再宣稱保障教師工作權益的教師專業圖像，但卻與強調學生受教權利的教師專業圖像相互矛盾。

### （三）爭取其他社會改革行動者的支持，以增強全教會論述之說服力量

發動社會改革運動並非易事，但要眾人接受改革建議並進一步落實改革訴求更是難上加難。2002年教師首次走上街頭，提出重視教師尊嚴，認可教師勞動者身份與組織工會的訴求。這樣破天荒的舉動，不僅受到執政者的重視，亦引起了政府、家長、基層教師及一般民眾對於全教會本身及所提訴求的諸多爭議。因此，對全教會而言，如何爭取更多的社會支持，並讓執政者願意在政策上落實全教會所主張的改革聲明，便成了該組織現階段重要的陳述任務。

全教會在2003年九二八教師節遊行前夕，以參與行動聲援了台鐵工會的罷工事件，教師節當天許多工會團體亦到場或發送聲明來支持全教會的行動訴求。此例說明了全教會試圖爭取同樣關心工作權益變動者的支持（如台鐵工會、中華電信工會面臨民營化後的工作權益問題），藉由參與工會的抗議活動，將全教會的利益擴大成是所有勞工皆關心的工作權益問題，以求爭取更多切身者的支持，或加深社會大眾對「教師」與「工會」間的關聯印象，間接促進政府及一般社會民眾對全教會所主張「教師即勞動者」身份改革的接受程度。此外，全教會藉由支持、呼應當前關心教育改革成效的社會輿論，甚至表達出與廣大父母、學生與教改團體休戚與共的命運共同感，亦能增強全教會訴求的社會公益或民意基礎。

研究者認為全教會將個別利益與社會公益相連結的陳述策略，主要奠基在兩種情緒的掌握上：一為刻意劃分「勞工」V.S.「資方」、「執政者」V.S.「教改者」、「基層教師」V.S.「行政官僚」的權力對立情緒，試圖塑造出訴求對象（如勞工、基層教師、學生與家長等）的受害者情結，進而再利用同情理解、休戚與共的團結情感，連結改革團體間休戚與共的一致立場，並團結不同改革團體聯盟對抗權力當局，進而達成各自所欲推動的改革訴求。

---

<sup>339</sup> 潘淑婷（2003年9月24日）。「九二八大遊行 今年熱不起來」。聯合報。



## 柒、 小結

表 4-3 列出本節分析政府與全教會在 2003 年教師遊行事件中，對於教師專業論述聲明的異同：

表 4-3 2003 年九二八教師遊行活動溝通場域中教師圖像比較表：

	政府	全教會
情境脈絡	檢討過去十年教改功過之社會輿論	
導火因素	一、 教師工作權益問題 二、 基層教師發聲權利問題	
主要事件	1. 全教會五人策劃小組初步規劃 928 教師節遊行主題與活動形式 2. 全教會發布「行動 928 為孩子出發」動員令 3. 「行動九二八 為孩子出發」五大訴求	
爭議焦點	1.肯定政府維護教師專業自主之效果 2.以優惠待遇方式，極力維護教師工作權益 3.肯定教改成效，並期望教師擔負起宣傳、推行教改政策之使命	1.強調教師教學決定權與專業自主權仍不足 2.認為教師工作權益受損，積極爭取教師工作負擔減輕 3.強調解決教改困境需納入教師專業意見
教師專業圖像	1.聖職化的教師專業精神 2.為國家培養人才的教育使命 3.經法律認可的教師專業身份 4.教師遵行教育改革政策之被動角色 5.因應教改之教師專業能力 6.學校本位及多元管道的教師專業成長	1.積極、熱情、創意的教學態度 2.課程研究者的教師身份 3.以學生為主體的教學信念 4.積極參與教改政策決定的教師角色 5.維護工作權益的教師權利
陳述策略	1.以鼓勵倡導暗示所期待的教師專業圖像 2.呼應檢討教改輿論，維護政府統治地位 3.消極回應教師遊行活動，削弱全教會論述影響力。	1.以「教改成敗」與「選票」壓力向政府施壓 2.呼應檢討教改與重視學生受教權利之社會輿論，建立全教會教育專業形象 3.爭取其他改革行動者支持全教會聲明
背後動機	1.穩固統治階級的地位 2.順利推行教育改革政策 3.建立教師與政府合作之態度 4.有限資源的分配限制	1.爭取教師工作權益，包括組織工會、發聲權力（參與重要教育政策決策） 2.促使利於教師政策的通過 3.提升教師組織地位 4.提升教師專業自主程度

本節係以 2003 年全教會舉辦的「行動九二八 為孩子出發」為分析溝通場域，當時各界檢討過去教改社會輿論的情境脈絡下，全教會為表達關心教育品質的組織立場，以及爭取教師工作權益與組織發聲權力，則以教改問題為主軸，再次發動教師節遊行活動。而政府為堅定教改推行決心，並鞏固推行教改政策的主體地位，則邀集各方代表共同參與全國教育發展會議。

表 4-3 列出政府與全教會兩方發聲者在 2003 年教師遊行溝通場域中所呈現各自聲明異同的比較，其中全教會與政府對於「教師專業」、「教師權益」與「教改成效」的認知與評論相互歧異，不僅說明了兩者發聲立場的不同，亦影響了雙方所主張教師專業圖像特色的差異。就政府來說，可能在考慮資源分配、統治地位維持以及期望教師與執政者配合的動機下，藉由鼓勵倡導或消極回應全教會遊行的陳述方式，闡述出聖職化、為國家培育人才以及經法治權力認可的教師專業圖像。此外，政府一再堅持教改政策推行的正確方向，亦表現出新興教師專業定義，包括積極推行教改的教師角色、多元且具學校本位特色的教師專業發展以及因應教改的教師專業能力，諸如尊重多元文化、資訊應用與課程研究設計能力等。

然而，除了皆認同教師應以學生為主體、應專心致力於教學輔導學生工作以及同意現代教師應具備統整、設計、研究課程與多元文化、創新開放、資訊素養教學專業能力外，全教會為爭取教師工作權益、為促使利於教師政策通過、為提昇教師組織地位以及教師專業自主權利，乃藉由較激進的抗議陳請方式，一方面向政府提出教師專業自主不足、教師工作權益未受保障和教師參與教改決策不夠充分等爭議，另一方面則積極地闡述現代基層教師的專業圖像，包括工作權益的充分保障、適當的工作負擔、教師組織（基層教師代表）參與教育決策過程的彈性空間與發聲權力等。

研究者推敲政府與全教會彼此權力互動的關係，發現兩者皆以自利為基礎，進而影響彼此間的互動關係與教師專業圖像聲明。舉例來說，政府認為合格教師專業身份應經由法治權力認可的中立聲明，將使得教師為取得合格專業身份（穩定待遇、崇高地位），而選擇合乎執政者規範的教師資格行事，如此一來，執政者某種程度上將得以掌控教師表現出合乎期待的行為。此外，全教會以實務教育專業來闡述教師參與教改決策的專業圖像，表面上雖然合理，但實際上卻有助於全教會鞏固教師組織地位與促進有利於教師政策的通過。由此可知，政府與全教會以自我利益為依歸的發聲動機，將是瞭解全教會與政府各自所闡述教師專業論述不可忽略的重要影響因素之一。

## 第四節 教師專業評鑑試辦工作

教育品質能否提昇？教改推動能否成功？最重要的關鍵在於第一線教師的素質。換句話說，基層教師夠不夠專業？有沒有足夠的能力解決教育現場的變遷與困境？往往左右了教育改革政策的施行效果，甚至影響廣大學生受教環境的品質。由此可知，「**教師素質的提昇是確保教育品質的核心支柱<sup>340</sup>**」。因此，如何提昇教師的專業素養便成了世界各國推行教改工程時，備受矚目的重要課題之一。不例外地，台灣近幾年的教改潮流中，教師法修訂與師資培育政策大幅度地轉變，亦都不離促進教師專業素質，進而改善整體教育環境品質的主要目的。

然而，正因教師專業素質之於教育改革成效的重要地位，反而使得不同身份的發言者對於教師專業改革的爭議性提高，甚至還加深相異身份的發言代表對於教師專業現況的質疑態度。「教師是否具備有足夠的專業能力？」、「應如何維持教師的專業地位？」以及「該如何增進教師的專業素質？」等問題，便一再於不同發聲者間眾說紛紜，甚而還促成「不適任教師處理辦法」、「教師考核」與「教師專業評鑑」等制度，反映出當前教育現場中對於教師專業素質的不確定論述。

由於本研究旨在關心全教會與政府對於教師專業圖像的論述，再加上近來對於教師專業素質的重視與爭論，因此研究者擬以此尚在討論規劃階段的「教師專業評鑑」制度，作為本節溝通場域的主要分析事件，旨在藉由討論教師專業評鑑目的、作法、規準、參與者等議題，探析全教會與政府各自所闡述的教師專業論述。首先將說明教師專業評鑑制度的發展演變，其次再比較全教會與政府對教師專業評鑑制度規劃的發聲立場，最後再就分析結果說明政府與全教會各自聲明的教師專業圖像與陳述策略。

### 壹、事件摘述

儘管對於教師素質所做的考核、審查、評鑑制度繁多，但教師專業評鑑制度卻是首次以教師專業素質為核心的評鑑制度。研究者為瞭解不同立場發聲者所認同的教師專業圖像，擬分析教師專業評鑑制度從規劃、評估試辦到教育部提出完整試辦草案過程中，所累積各方行動者的聲明文件。首先將就教師專業評鑑制度從規劃迄今的發展演變有所瞭解，以下約略分為四個階段說明之：

#### 一、高雄市首先採行教師專業評鑑試辦

2000年時任高雄市教育局長的曾憲政（爾後擔任教育部教師專業評鑑制度起草小組的召集人）堅持於任內推動「教師專業評鑑政策」，所採行的方式除了「小

---

<sup>340</sup> 黃榮村（2004年2月26日）。「立法院第五屆第五會期教育及文化委員會第四次會議紀錄」。立法院公報 第九十三卷 第十三期 委員會紀錄。

學是強制執行教師專業評鑑外，其餘學校則採取鼓勵方式辦理<sup>341</sup>」。評鑑方式則「大致分為教師自評、學校內評及外部評鑑 3 個階段，評鑑結果不以等級、總分方式呈現，改以 5 等量化方式表達，評鑑委員以等級分數方式寫出各教師在被評鑑項目中未達成的效益部分，……各教師最後所得到的評鑑結果，也只有被分成「符合」或「不符合」2 部分<sup>342</sup>」。此外，評鑑指標的訂定「是由教育局擬定出大方向的評鑑指標，其餘細目則交由學校自行設計<sup>343</sup>」。

實施迄今已邁入第四個年頭的教師專業評鑑試辦成效如何呢？高雄市太平國小曾振興說：「當初反彈聲音真的很大，但這些聲音現在已逐漸被轉化成一種向上提升的動力！」，原因在於「高雄市教育局所推動的評鑑機制，主要的目的不是用來考核教師，而是用一種「健康檢查」的態度來協助教師專業成長，這樣的效果，讓基層教師寬心不少，這也是評鑑制度得以成功的原因」。

然而，不同於上述大力讚揚高雄視教師專業評鑑試辦成果的信心，全教會引用高雄市教師會所施行「高雄市高級中等以下學校教師專業評鑑調查結果意見彙整」之調查結果，諸如：「教師為了將平日的教學化為具體檔案，勢必撥一些時間與精神在此，果真對學生的學習有助益嗎？<sup>344</sup>」、「普遍老師對教師專業評鑑的看法，從一開始的恐懼反抗，勉強接受，到現在的應付了事，我想教師專業評鑑未能真正發揮其功效。<sup>345</sup>」、「評鑑後看不到評鑑成員的回饋。評鑑的模式未能獲得教師的認同，流於形式化。<sup>346</sup>」、「簡單的自我評鑑表+檔案資料=老師的專業能力---來進行，未能規劃出多面向，可信度高，有效的教師評鑑方式，那麼只會讓老師們對台灣未來的教育更感寒心<sup>347</sup>」等，試圖彰顯基層教師對於高雄市試辦教師專業評鑑政策的無奈與不滿，進而提醒正在規劃教師專業評鑑制度的教育部，應避免流於形式化的弊病，否則將只是徒耗教師在繁忙教學工作之時間與精力，對於教師專業的提昇、學生學習品質等教育目的，未必有實質上的效果。

## 二、教育部成立「公立中小學教師專業評鑑制度起草小組」

自高雄市試辦教師專業評鑑制度之後，執政當局在各界要求確保教師專業素質的壓力促使下，亦開始著手規劃教師專業制度的試辦工作。首先，教育部曾於回復立委質詢的聲明內容中，闡明：「希望引進專業評鑑精神，建立符合學校及老師需要且公平合理之良好制度，以協助教師專業成長、提昇教學輔導成效、並激

<sup>341</sup> 劉淑婷（2004年4月13日）。「高雄觀點 當年的堅持 換來現在的支持」。台灣立報。

<sup>342</sup> 劉淑婷（2004年4月13日）。「高雄觀點 當年的堅持 換來現在的支持」。台灣立報。

<sup>343</sup> 劉淑婷（2004年4月13日）。「高雄觀點 當年的堅持 換來現在的支持」。台灣立報。

<sup>344</sup> 全教會（2004年5月6日）。轉引用高雄市教師會《高雄市高級中等以下學校教師專業評鑑調查結果意見彙整》之調查結果。

<sup>345</sup> 全教會（2004年5月6日）。轉引用高雄市教師會《高雄市高級中等以下學校教師專業評鑑調查結果意見彙整》之調查結果。

<sup>346</sup> 全教會（2004年5月6日）。轉引用高雄市教師會《高雄市高級中等以下學校教師專業評鑑調查結果意見彙整》之調查結果。

<sup>347</sup> 全教會（2004年5月6日）。轉引用高雄市教師會《高雄市高級中等以下學校教師專業評鑑調查結果意見彙整》之調查結果。

勵教師工作士氣。 將與全國教師會就實施專業評鑑及試辦制度共識的基礎下，邀請學者專家共同研擬教師專業評鑑試辦草案，並廣徵各方意見，繼續透過協商、研擬、宣導、培訓、修法等漸進引導方式為教師專業評鑑制度接軌，以建立客觀公正的評鑑機制。<sup>348</sup>」

語意中釋放出教育部計畫推行教師專業評鑑的政策動向，2002年11月，教育部便立即召開「公立中小學教師專業評鑑制度起草小組」，「由時任高雄市教育局長曾憲政召集各相關學者及代表討論，代表包括全國教師會代表王照基與戴振華、學者代表包括北市師張德銳、國北師吳明清、高師大學務長張新仁、師大潘慧玲等及校長、北市縣教育局代表等等<sup>349</sup>。」然而，會議進行至第八次時，「全國教師會函教育部取消代表與會」。按全教會解釋，係「發現代表意見，在小組中未能獲重視。因教師專業評鑑影響教師權益甚巨，所以經理事會決議退出代表，請教育部以協商方式與全教會討論教師評鑑相關問題<sup>350</sup>」。惟原全教會所派代表「王照基與戴振華仍以個人身分參與。直到去年，全國教師會又重新派定代表出席與會，就已討論多時之草案，重新逐字檢討<sup>351</sup>。」

終至2003年8月29日會後，教育部終於訂出「高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法（草案）」之整合修正版。並以此教師專業評鑑試辦制度，納入教育部提請「行政院審查會初審通過，刻循修法程序辦理中<sup>352</sup>」之教師法修訂案中。此後，教育部「除委託學術機構進行『教師專業評鑑指標』研究外，亦同時委託國立教育研究院籌備處進行『國家、縣市及學校各層級的課程評鑑機制研究』<sup>353</sup>」，隨即亦於2004年2月10日舉辦第一次「高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法(草案)」座談會，會中除了邀集了各方代表共同對此試辦草案提出修正意見外，亦試圖凝聚基層教師對於教師專業評鑑試辦辦法的施行共識，以為日後此政策能順利於各級學校實踐。

<sup>348</sup> 教育部「行政院函送彭委員添富就教育部擬修改教師法，以積極態度淘汰不適任教師，有特定犯罪情事或工作質量未達認定標準者，教評會有權要求限期退休或資遣，為保障教師權益，以免形成反淘汰現象，應配套客觀公正機制所提質詢之書面答復」。行政院函 中華民國九十一年十月三十一日院臺專字第○九一○○五四七○三號。

<sup>349</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

<sup>350</sup> 全教會（2004年4月14日）。「『教師專業評鑑』相關報導與座談會紀錄」。

<sup>351</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

<sup>352</sup> 教育部（2004年1月5日）。「立法院第五屆第四會期教育及文化委員會第十三次會議紀錄」。立法院公報，九十三卷 第七期。

<sup>353</sup> 陳揚盛（2004年4月14日）。「官方說法 結合專責機構 健全教師自評」。台灣立報。

### 三、教育部召開「高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法（草案）」

#### 座談會

教育部自 2004 年 2 月召開「高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法(草案)」座談會後，直至 2004 年 5 月 6 日止，至少已經召開四次座談會議。會中針對教師專業評鑑試辦辦法討論而達成的共識大致包括<sup>354</sup>：

1. 「本案採試辦性質，於教師自願、不強迫原則下辦理。」
2. 「教師專業評鑑方式分為教師自我評鑑、校內評鑑及外部評鑑三種
3. 「試辦教師專業評鑑學校之主管教育行政機關，應設高級中等以下學校教師專業評鑑推動委員會，負責訂定教師專業評鑑參考規準、審議學校教師專業評鑑計畫、辦理研習輔導及考評並規劃相關工作。高級中等以下學校教師專業評鑑推動委員會之組成，包括教育行政人員、學校行政人員、學者專家、各級學校教師代表及家長代表，其組成方式及比例由主管教育行政機關定之。」
4. 「試辦教師專業評鑑之學校，應設學校教師專業評鑑小組，負責推動教師專業評鑑工作。學校教師專業評鑑小組成員應包括校長、教師代表及家長代表；由校長擔任召集人，教務主任為執行秘書兼委員。」

除此之外，教育部針對此辦法(草案)條文，請全國教師會所提供的具體修正意見，亦成為教育部錄案研處的重要建議<sup>355</sup>：

1. 「全面落實教育相關評鑑，教師專業評鑑應與課程評鑑同時推動，相輔相成，始能達到提昇國家整體教育品質之目標。」
2. 「建立教師專業標準、就評鑑人員資格、評鑑結果運用及改進方案等事項均應詳細規定。」
3. 「設立中立客觀之專責機構 基於公教分途之理念，教師專業應脫離行政宰制，脫離政治牽絆。教師專業評鑑應由中立客觀之專責機構來負責，不宜由原教育行政體系來執行，始能健全教師專業之發展。」
4. 「全面檢討目前教學視導工作、建立長期有效的教師專業評鑑人員之培訓工作」。
5. 「做好教師專業評鑑之完整研究」

### 四、教育部改採「教育部補助試辦教師專業評鑑實施計畫」

然而，在與會者針對原「高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法（草案）」提出建議並凝聚共識之際，會議主持人曾憲政以「『高級中等以下學校教師專業

<sup>354</sup> 參照兩筆資料：

(1) 教育部（2004 年 4 月 6 日）。「教育部補助試辦教師專業評鑑實施計畫(草案)」。

(2) 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004 年 4 月 12 日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協輔行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

<sup>355</sup> 全教會（2004 年 4 月 6 日）。「教師專業評鑑試辦辦法(草案)」本會之意見」。

評鑑試辦辦法(草案)』之法源依據尚未完備<sup>356</sup>」為由，宣布「教師專業評鑑改以實施計畫方式試辦較為可行，教育部爰研擬『教育部補助試辦教師專業評鑑實施計畫(草案)<sup>357</sup>』，而「有關『高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法(草案)』乙案，視法源依據之研修情形及『教育部補助試辦教師專業評鑑實施計畫』之試辦情形，擇期於一年後再行研議<sup>358</sup>」。

教育部突然轉變教師專業評鑑試辦計畫，一方面可能造成「教育部『補助試辦』，則不需要與教師會協商<sup>359</sup>」之情形，甚至與會家長代表包崇敏還表示：「會有這樣的轉變，是因為全國教師會的反對阻撓，以他身為家長代表的意見，教育部若將教師專業評鑑定位為「試辦」，除了檢討會，實在就不必須再開什麼會了。<sup>360</sup>」。全教會因會議程序突然改變，或因擔憂全教會協商教師專業評鑑決策的地位受到威脅，因而提出抗議並「表示在未事先告知下臨時更換議題實屬不妥，要求下次再討論<sup>361</sup>」。

然而，研究者比較「高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法(草案)」與「教育部補助試辦教師專業評鑑實施計畫(草案)」，發現儘管兩個方案施行作法不同，但在草案內容上幾無二異。惟囿於教師專業評鑑法源的問題，則僅能暫時改採「教育部補助試辦教師專業評鑑實施計畫(草案)」，至於原來所擬的試辦辦法草案，便只能延宕於一年後才能再行商討。

## 貳、發聲立場比較

研究者為能進一步析究全教會與政府發聲背後所闡述的教師專業論述，擬對彼此在溝通場域中的發聲立場進行比較，以下擬就雙方一致與爭議的立場討論。

### 一、一致的立場

在此溝通場域中，全教會與政府對於「該如何定位教師專業評鑑目的？」、「教師專業評鑑與其他教育評鑑的區別？」以及「教師專業評鑑與教師權利義務的關係？」等主張，表現出相當一致的發聲立場。首先，就教師專業評鑑目的來說，全教會認為「教師專業評鑑好比『健康檢查』，可藉此找到專業發展的瓶頸，進一

<sup>356</sup> 教育部（2004年4月6日）。『『高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法(草案)』第三次座談會紀錄』。

<sup>357</sup> 教育部（2004年4月6日）。『『高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法(草案)』第三次座談會紀錄』。

<sup>358</sup> 教育部（2004年4月6日）。『『高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法(草案)』第三次座談會紀錄』。

<sup>359</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

<sup>360</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

<sup>361</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

步設計進修學習路徑<sup>362</sup>」，此正與教育部所揭示的目的之一致：「教師專業評鑑制度的試辦，是希望協助教師做好自我進修的工作，主旨在提昇中間教師的專業能力<sup>363</sup>」。雙方一致認同教師專業評鑑目的，希冀藉由教師專業評鑑來促進教師專業的成長。

其次，現已存在的其他教育評鑑制度是否與教師專業評鑑新制有所區別？全教會主張：「設計教師專業評鑑制度時，應先分清楚新制度要達成的目標，如果是為了「不適任教師」的問題，現階段已有相關的教評會制度來因應個案，如果為了表彰教師在學校專業社群中的表現，那目前也有教師考核制度。如果是現制沒有發生作用，應該檢討現制的運作，而不是貿然另立新制度<sup>364</sup>」。教育部亦同樣將教師專業評鑑制度與其他教育評鑑制度劃分界線，除了說明「教師專業評鑑與考核為兩種不同的概念，各有不同的目的。專業評鑑係為輔導教師改善教學，教師考核強調服務績效，以便執行行政上獎懲相關措施<sup>365</sup>」，亦就對象來歸納各式評鑑間的差異，認為教師專業評鑑旨在「提昇中間教師的專業能力<sup>366</sup>」，而「標竿教學100計畫」，則在鼓勵「真正優秀教師<sup>367</sup>」。至於「不適任教師」，係歸屬人事處負責規劃相關制度，藉此篩選淘汰不適合擔任教育工作者，維護受教環境的品質。由此可知，全教會與執政當局皆一致認同教師專業評鑑制度的確不同於其他現存教師評鑑制度。

最後，全教會與政府一致肯定教師專業評鑑與教師工作權益緊密的關連性。全教會指出：「教師專業評鑑與教師之權利義務息息相關，在目前無法源基礎下，教育行政機關祇能邀請有意願的老師，自願參加教師評鑑試辦計劃<sup>368</sup>」。而教育部亦認為：「由於評鑑結果影響教師權益甚鉅，規劃過程將與教師對話溝通，取得共識，並賦予教師積極參與的機會與權力，建立進步的、專業的、參與的教師評鑑制度。<sup>369</sup>」。由此可知，全教會與政府同樣都意識到教師專業評鑑影響教師工作權益甚鉅的關鍵性，進而亦都同意以鼓勵、自願以及不斷溝通對話等方式來推行教師專業評鑑制度。

綜上而論，全教會與政府一致同意教師專業評鑑制度與其他教育評鑑並不相同，主要的目的在於幫助教師專業成長。但因評鑑結果影響教師權益極大，全教會強力主張應尊重教師參與評鑑的自由意願外，政府亦一再提點「專業評鑑應與教師晉薪及發給獎金脫鉤，否則易引起教師對評鑑內容、過程等抗拒質疑，難以達成協助教師專業發展之理想<sup>370</sup>」。

<sup>362</sup>林益民（2004年4月12日）。「全教會：評鑑好比健檢 自願 專業 隱私另應由獨立專責機構辦理 以求利益迴避及避免行政濫權」。台灣立報。

<sup>363</sup>陳楊盛（2004年4月12日）。「官方說法結合專責機構 健全教師自評」。台灣立報。

<sup>364</sup>林益民（2004年4月12日）。「評鑑好比健檢 自願 專業 隱私 另應由獨立專責機構辦理 以求利益迴避 並避免行政濫權」。台灣立報。

<sup>365</sup>行政院函 中華民國九十一年十月三十一日院臺專字第○九一○○五四七○三號

<sup>366</sup>陳楊盛（2004年4月12日）。「官方說法結合專責機構 健全教師自評」。台灣立報。

<sup>367</sup>陳楊盛（2004年4月12日）。「官方說法結合專責機構 健全教師自評」。台灣立報。

<sup>368</sup>全教會（2004年4月6日）。「『教師專業評鑑試辦辦法(草案)』本會之意見」。

<sup>369</sup>行政院函 中華民國九十一年十月三十一日院臺專字第○九一○○五四七○三號。

<sup>370</sup>行政院函 中華民國九十一年十月三十一日院臺專字第○九一○○五四七○三號。



## 二、爭議的立場

儘管全教會與政府一致同意教師專業評鑑制度的獨立性、與教師工作權利的關連性以及協助教師專業成長的評鑑目的，但研究者探析兩者對於「強制教師專業評鑑」和「該由誰來評鑑？」兩大問題上，仍存在著相互爭議的立場。

### (一)「強制教師專業評鑑」之法源爭議

台北市家長協會常務理事包崇敏曾經指出：「全教會對草案最大爭議乃在『強制專業評鑑』之法源依據，原會議同意之教師專業評鑑係基於『教育基本法』第9條、第10條等評鑑『教育事務』之權，但全教會代表認為『教育事務』不包括教師之專業<sup>371</sup>」。此一段話點出了全教會與執政當局、家長代表對於強制教師專業評鑑法源依據的歧異立場。就全教會而言：「現行『教育事務之評鑑』包括校務評鑑、課程評鑑、教科書評鑑等等，這些都是教育基本法所指之評鑑的範疇，不專指『教師專業』，更未明文規定為強制辦理，不能據為該草案執行之法源依據<sup>372</sup>」，說明了全教會並不認同教育基本法據為強制教師專業評鑑施行的法源依據。此外，全教會主張教師專業評鑑「不是從行政立場出發的績效管理機制，也不要變相的『行政評鑑』制度，更不應該是『專業資格再審查』的作為<sup>373</sup>」，則更加彰顯全教會擔心強制教師專業評鑑將成為行政權力干預教師專業或教師工作權益的濫權作為。

然而，執政當局的想法與作法卻和全教會不甚一致。儘管教育部小心翼翼地不使教師專業評鑑制度影響教師工作權益，亦秉持著鼓勵教師自願參與試辦評鑑的態度，但其在規劃教師專業評鑑試辦辦法（草案）的內容中，卻明白地將「專業評鑑業務列為校務評鑑項目<sup>374</sup>」。由於校務評鑑係屬於「教育事務」評鑑項目之一，而一旦教師專業評鑑被列為校務評鑑之屬，間接便說明了教師專業評鑑含括在教育基本法的教育事務內涵裡。由此可知，執政當局為落實強制教師專業評鑑制度，乃一再強調了教育基本法作為強制教師專業評鑑的法源基礎。

到底教育基本法可否據為強制教師專業評鑑的法源？全教會與政府源於各自對於教師專業評鑑應否列入教育事務的解釋出入而彼此爭議。研究者推測全教會否定教育基本法據為強制教師接受專業評鑑的法源基礎，旨在擔心行政濫權可能危害到教師的工作權益，因此力主將教育事務與教師專業劃分開來，主張教師專業評鑑並不屬於教育事務評鑑之列，更不會贊成以教育基本法作為未來強迫教師接受專業評鑑的法源基礎。由此可知，儘管政府在規劃教師專業評鑑試辦辦法時，不斷宣稱將以教師工作權益為考量，但其援引教育基本法作為強制教師專業評鑑

<sup>371</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

<sup>372</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

<sup>373</sup> 林益民（2004年4月12日）。「評鑑好比健檢 自願 專業 隱私 另應由獨立專責機構辦理 以求利益迴避 並避免行政濫權」。台灣立報。

<sup>374</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

的作法，仍引起全教會極大的憂心與反對。

至於執政當局為何援引教育基本法作為教師專業評鑑試辦辦法的法源依據？又或執政當局為何要將教師專業評鑑列入教育基本法中所規定「校務評鑑」項目中？研究者推測主要的原因有三，其一為政府視「教師專業」與「教育事務」有著密切相連的關係，而教師專業評鑑的最終目的亦在於維護學生權益、提昇教育品質。因此，政府自然會將教師專業評鑑歸於教育事務評鑑一環。此外，政府將教師專業評鑑列入校務評鑑，擬可督促各校教師專業評鑑小組，能真正藉由三種教師專業評鑑方式，發揮提振校內教師專業成長作用。最後在法律保留原則的考量下，政府為使此試辦辦法得以合法落實，必須揭櫫教師專業評鑑試辦辦法的法源依據：「特依教育基本法第九條、第十條、第十三條規定訂定本辦法<sup>375</sup>」，將教師專業評鑑列為校務評鑑項目之一，進而促使教師專業評鑑便間接有了強制施行的法律基礎。

然而，無論兩者所爭議的背後動機為何，全教會的反對聲明，對於已擬定教師專業評鑑試辦辦法（草案）的執政當局來說，無異將使教師專業評鑑試辦期程往後延宕。因此，執政當局暫且不論雙方對於強制教師專業評鑑的法源爭議何如，轉而先以教育部「補助試辦」教師專業評鑑實施計畫（草案）形式替代原先需要法源基礎的方案，以求盡速推行教師專業評鑑試辦制度，爾後將視法源修訂與試辦情形，再繼續回歸教師專業評鑑辦法之修訂與規劃。執政當局如此回應全教會陳述反對聲明的臨時應變策略，正好也交代了上述提及教師專業評鑑制度突然演變為教育部補助試辦形式的背景因素。

## （二）評鑑教師專業代表之爭議

由於教師專業評鑑的結果，很大一部份操控在參與者的因素。該由誰來訂定評鑑規準？或由誰來規劃評鑑的方法與順序？以及由誰來判定評鑑結果？突顯了「誰」得以掌握評鑑會議中發聲權力的重要性。如此一來，不同發聲立場的行動者對於誰該參與？參與者比例為何？等議題，更容易產生眾說紛紜，甚至自相矛盾的陳述聲明。雖然全教會與執政當局皆同意「用嚴格之資格限制及具體有效的長期訓練，建立評鑑專業人員公信與權威，才可能讓老師們期待有公平、公正、客觀進行教師專業評鑑<sup>376</sup>」，但政府與全教會對於是否納入其他參與學校教育相關代表的聲明則相互歧異。

就強調多元開放、學校本位以及家長教育選擇權教改運動的政府來說，認為凡直接參與教育事務的代表，皆有資格擔任教師專業評鑑的成員，包括：「官方代表、校方代表、教師代表及家長代表、學者等<sup>377</sup>」。至於不同成員間的參與比例應為多少，政府並未明確說明，直至全教會提出增加教師於專業評鑑小組席次比例要求時，教育部才正式於「4月6日提出之草案修正條文中，明文規範『未兼行政

<sup>375</sup> 教育部（2003年8月29日）。「教育部—高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法(草案)」。

<sup>376</sup> 林益民（2004年4月12日）。「評鑑好比健檢 自願 專業 隱私 另應由獨立專責機構辦理 以利益迴避 並避免行政濫權」。台灣立報。

<sup>377</sup> 教育部（2004年4月6日）。「教育部補助試辦教師專業評鑑實施計畫(草案)」。

或董事之教師不得少於小組委員總額二分之一」<sup>378</sup>。研究者認為政府納入多方代表共同參與教師專業評鑑中，說明了政府已漸將教師專業的認定權力交由學校參與者決定，因此也增加了學校教師所面臨的壓力。

然而，強調維護基層教師工作權益的全教會，在防範行政權力濫用的動機驅使下，並不贊同政府納入各方代表意見來評鑑教師專業，而主張「基於『教師最瞭解教師』，認為該『評鑑』主要是專業對話，而不應是其他外力<sup>379</sup>之介入的管道，因此建議增加教師在評鑑小組的席次<sup>380</sup>」。矛盾的是，全教會進而提出「由獨立專責機構來辦理評鑑，是為了要取代『校內評鑑』由同事互評的『不符人性』設計，她強調，同事平時需要合作，評鑑時又何能客觀中立？寧可外人<sup>381</sup>來評鑑，也不要老師之間因為相互審查而讓評鑑流於形式，或造成關係的壓力<sup>382</sup>」。研究者推測全教會自相矛盾的主張<sup>383</sup>，係乃擔心任何不公平、不客觀的教師專業評鑑結果可能影響教師工作權益，因而才會藉由消弱教師同儕相互評鑑的正當性，突顯獨立專責評鑑機構的必要性與正確性。惟此乃與全教會另外所提及「教師最瞭解教師」的邏輯相互矛盾，甚至因此模糊了全教會的發言立場，降低自身論述的影響力。

## 參、 代表政府立場之教師專業圖像論述

研究者析究政府對於教師專業評鑑的話語陳述，共歸納出政府所認可的五種教師專業圖像特色，包括動態發展的、多元開放的、學校本位式的以及強調教學專業主體和職業倫理的教師專業論述。

### 一、 教師專業圖像特色

#### (一) 動態觀的教師專業圖像

自政府規劃試辦以教師專業成長為目的的教師專業評鑑制度來看，便可反映出執政當局已不再像過去僅憑「教師證」與「師範教育」作為教師專業素質的保證。為解決社會變遷與教育改革潮流對傳統教師角色所帶來的衝擊，當前政府除了「加強師資職前教育課程（含新制教育實施課程）、教育實習（師資培育法修正施行前之實習制度）及教師資格檢定制（含新舊制）」<sup>384</sup>，以確保所培育師資的

<sup>378</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

<sup>379</sup> 研究者根據文件內容上下文的意思，推測全教會此處所指「外力」，係為未兼行政教師以外的家長代表與行政官僚代表。

<sup>380</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

<sup>381</sup> 研究者認為全教會此處所指的「外人」，主要指稱的是非同校教師的專責教師評鑑的教育工作者。

<sup>382</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

<sup>383</sup> 全教會對於「同儕評鑑」評價的矛盾說法：一方面為排斥「家長代表」或「行政官僚」之「外人」，因而贊成同儕評鑑；另一方面則是避免校內教師互鬥，反對同儕評鑑，而贊成由「專業評鑑人員」的「外人」擔任教師專業評鑑工作。

<sup>384</sup> 黃榮村（2004年2月26日）。「立法院第五屆第五會期教育及文化委員會第四次會議紀錄」。立法院公報 第九十三卷 第十三期 委員會紀錄。

品質外，亦藉由各式教師專業評鑑方式，定期評鑑不同階段教師的專業發展情形，以達到「協助教師專業成長、提昇教學輔導成效、並激勵教師工作士氣<sup>385</sup>」之目的。

儘管過去政府一再強調教師專業發展的重要性，但傳統限制過多的教師專業進修制度（如管道有限、年資限定等），以及過於形式化的教師考核制度（如考績等第輪流），使得研究者認為當前政府所推行的教師專業評鑑制度，反而更加反映出執政當局視教師專業為持續更新的動態觀。政府所設計的三種評鑑種類<sup>386</sup>，進一步說明了政府認為教師應隨著教學年資的累積與社會變遷，定期接受各種方式的評鑑與參與各式管道專業進修發展的刺激，以保持教師專業素質貼近教育現場的現實脈動，並提供合宜有益的教學輔導策略，進而才能維持高品質的教育環境。此種動態觀點的教師專業圖像，不僅與全教會宣稱基層教師主動積極參與各式專業進修活動的態度一致，亦符合了專業特質論中所主張專業人員應隨時進修發展的論點。

## （二）多元開放的教師專業圖像

執政當局在規劃教師專業評鑑試辦制度時，除了邀集各方代表組成教師專業評鑑委員會與教師專業評鑑小組外，亦設置了三種不同形式的教師專業評鑑方式。這樣的規劃說明了政府所認可的教師專業圖像，已非過去僅由學者專家或行政領導者可以單向任意決定，而必須通過不同身份的發聲者，包括教師代表、行政代表、家長代表及學者專家等，所共同認可的教師專業圖像標準，才能稱得上具有基於社會共識與公信基礎的教師專業地位。由此可知，執政當局在此教師專業評鑑制度中，不僅打破了過去單一權力性質的教師專業圖像，亦建立了一個包含多元觀點教師專業圖像的開放論述場域，使得教師專業不再只具有單一、固定的圖像定義，而是充滿各種可能性的多元且開放特色的教師專業圖像。

除此之外，保障教師專業素質的方式亦不再限於過去僅以教師執照、師範畢業作為教師專業保證的單一制度，政府藉由開放多元型式的評鑑方式，再加上上述納入多元教師專業圖像觀點的評鑑代表，更加說明了政府背後所持多元且開放的教師專業圖像特色。

研究者認為政府已由過去較為靜態、一元的角度，轉以動態、多元且開放發展式的角度來定位教師專業的理想圖像。這樣的轉變與不同時代的社會情境脈絡不無關係，研究者認為 1950 年代至 1980 年之間，台灣社會各方面皆呈現出較為保守封閉的氣氛，整體大環境的變遷亦不甚顯著，再加上承繼了中國傳統「天地君親師」的觀念，對於唯一傳授知識來源的教師，便賦予了相當崇高的專業地位。

<sup>385</sup> 行政院函 中華民國九十一年十月三十一日院臺專字第○九一○○五四七○三號

<sup>386</sup> 教師專業評鑑共分為三種：「第一種是「教師自評」，每年一次，第二種是「校內評鑑」，由校長組成評鑑小組，每 3 年評鑑一次，但初任教師之前 2 年，初聘教師頭一年，都要接受學校評鑑，第 3 種是各地區教育主管組成之評鑑小組的「校外評鑑」，可權應需求自行到學校進行特定教師之評鑑，亦可應學校申請，對特定教師進行複評」（林益民、劉淑婷、陳揚盛，2004 年 4 月 12 日，曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議，台灣立報）

因此，當時只要能夠進入師範學校接受教育，並通過教師資格檢定，便幾乎被賦予了合格專業教師的標章簽名，甚至不論年資深淺、學生評鑑高低以及教學輔導方法適當與否，合格教師的專業身份成了不容質疑的永久保固。

然而，1980 年代以後，台灣政治、經濟、社會環境起了相當大的變化。黨外政治運動開始活躍，民間社團的街頭遊行活動亦如雨後春筍般出現，其中民間教育改革風潮沸沸揚揚地開啓了台灣教育改革運動的帷幕，包括興起一股批判台灣政府掌控教育決策的權力、重新檢討台灣教師專業素質之社會論述，終至還促使了後來台灣政府制訂推行影響教育環境甚大的教改政策，諸如師資培育多元化、成立三級教師會、教科書開放、九年一貫課程政策等。在此強調多元、開放及解構的社會情境脈絡下，依據不同社會發聲位置的行動者，便開始按各自新興定義的教師專業圖像，眾聲喧嘩地闡述自我認同的教師專業論述。如此一來，執政當局面對快速變遷的社會環境，與隨時可能改變的教師專業定義，便無法再繼續堅持過去單一的教師專業圖像觀，轉而則以動態發展的角度、納入多方意見論辯以及定期評鑑教師專業的方式，一方面協助教師能體察當前環境需求的新興教育專業，二方面則利用提供專業進修的方式，促使教師與時俱進地發展自身專業。

### （三）具學校本位特色的教師專業圖像

教育改革運動潮流中，政府亦盡量將規範教師專業規準的權力下放至各地區教育局與學校本身。就以學校所成立的「教師專業評鑑小組」來說，其評鑑作業相關計畫，包括評鑑指標、程序等規準，可「由學校參照主管教育行政機關訂定之教師專業評鑑參考規準自行訂定之<sup>387</sup>」，如此便說明了評定教師專業與否的行政制度規劃，已不再由執政當局一手包辦，而係由學校本身凝聚共識，或由各地區溝通對話發展而來。如此一來，教師專業圖像將不再僅能呈現出單一權力標準的樣態，在各校或各地區依據各自需求而自主發展的情形下，將會呈現出各地方或學校本位特色的教師專業圖像。

### （四）以教學專業為主體的教師專業圖像

執政者如何看待教師專業地位？研究者由執政者所訂定的教師專業評鑑內容：「課程設計與教學、班級經營與輔導、研究發展與進修<sup>388</sup>」，發現過去僅被賦予執行套裝課程的被動教師角色，以及在知識生產層級中，僅被視為單一接受、執行而無生產任何具有價值性知識的教師角色，在台灣教改潮流與政策的施行下，已漸漸被期待能依照實務教學的經驗，以及對教育和學科知識的專業，擔任起課程設計的角色。甚至在知識生產的結構上，基層教師亦被認為有能力依據對教學場域的觀察、設計與研究，進而發展出與理論參照、解決實際教育問題並作為其他學術研究基礎的實務知識。換言之，在教育改革潮流的情境脈絡下，政府對於教師專業的界定已自過去僅著重教師聽話、被動執行的專業圖像，轉而開始重視基層教師所具教育實務專業的主體地位。

<sup>387</sup> 教育部（2004 年 4 月 6 日）。「教育部補助試辦教師專業評鑑實施計畫(草案)」。

<sup>388</sup> 教育部（2004 年 4 月 6 日）。「教育部補助試辦教師專業評鑑實施計畫(草案)」。

## （五）重視職業倫理的教師專業圖像

依據專業特質論的說法，任何一種專業工作皆須遵守其職業倫理規範。教師法或教師組織規範中，亦不例外地強調教師專業圖像所應具備的職業倫理，包括道德規範、為學生著想的服務態度，以及堅持教育價值的工作態度等。政府在此溝通場域中所闡述教師專業評鑑內涵裡，還添上一條「**敬業精神及態度**<sup>389</sup>」的評鑑規準，彰顯了政府相當重視教育職業倫理的教師專業圖像。

研究者認為政府在此溝通場域中所闡述動態、多元、開放且教師教學專業主體性愈形重要的教師專業定義中，說明了教師專業素質已成了眾所矚目的焦點，除了必須通過層層考驗外，亦必須受到更多職業倫理規範的檢視。由此可知，在教改潮流的推進下，政府闡述了較過去還要嚴苛的教師專業圖像定義，甚至彰顯出社會各界嚴格檢視教師專業的緊張壓力，對於教師專業地位的建立雖有助益，卻也使得教師專業自主受到更多牽制。

## 二、 陳述策略

研究者歸納政府在此溝通場域中闡述上述教師專業圖像特色時，所採取的三種陳述策略，分別是突顯備受質疑的教師專業論述、彰顯尊重全教會意見的謹慎態度以及迴避或消弭彼此不一致的爭議焦點。

### （一）突顯備受質疑的教師專業論述

針對全教會批評教師專業評鑑「**太頻繁，就連專業的醫生、律師都只要考到執照，專業即可獲得認證，教師這樣沒有尊嚴**<sup>390</sup>」，政府回應說明「**醫師等屬自由業，個人職位自有市場機制進行淘汰，其都有自律機制**<sup>391</sup>」。研究者認為政府所言乃欲突顯出教師不似其他專業具有嚴密的資格審查或競爭、自律的淘汰制度，光憑初任教師所接受資格審查的合格教師證照，仍不足以為往後教師的專業素質背書。此外，學術界對於教師專業完全程度的爭議，再加上台灣教改運動蔚為潮流後（包括 928 教師節遊行活動），社會各界業已開始出現質疑教師專業素質的聲浪。在此社會情境脈絡下，政府試圖突顯教師專業地位備受質疑的陳述策略，的確可為政府推動教師專業評鑑制度增添不少影響效力。

研究者認為政府採取此種陳述策略的主要目的，旨在說服全教會或基層教師接受政府所規劃的教師專業評鑑試辦制度。正如推銷產品的手法一樣，賣方先藉由強調消費者不足或急需改善之處，再開始推銷產品強力的效力，並創造產品恰巧可以幫助消費者解決惱人問題的及時雨功能，以建構一個消費者相信的美麗願景後，進而便能促使消費者相信產品的功效而購買之。換句話說，研究者藉以商品買賣的推銷手法來比喻執政者藉由突顯教師專業備受質疑的策略，促使教師們

<sup>389</sup> 教育部（2004年4月6日）。「教育部補助試辦教師專業評鑑實施計畫(草案)」。

<sup>390</sup> 陳楊盛（2004年4月14日）。「官方說法 結合專責機構 健全教師自評」。台灣立報。

<sup>391</sup> 陳楊盛（2004年4月14日）。「官方說法 結合專責機構 健全教師自評」。台灣立報。

相信教師專業評鑑制度的兩大功效，一方面藉由評鑑結果與專業進修方式，來改善教師專業素質；二方面係以公正客觀及專責權威的評鑑制度，來減少社會各界對於教師專業形象的質疑，進而促使教師為提昇教師的專業地位，而願意放下對此試辦制度的質疑與反抗態度，最後政府則得以順利推行（賣出）所規劃的教師專業評鑑試辦制度（商品）。只是買賣有成功亦有不少的失敗，執政當局藉此陳述策略希冀全教會或基層教師能夠接受教師專業評鑑試辦制度的成效為何？仍有待往後的觀察才能確立<sup>392</sup>。

## （二）彰顯尊重全教會意見的謹慎態度

在此溝通場域中，政府很明顯地表現出尊重全教會意見的小心態度，不僅願意與全教會充分溝通對話，對於全教會針對教師專業評鑑試辦辦法草案內容所提的建議，亦表現出相當重視並承諾謹慎研議處理的態度。甚至執政當局事先亦考量到全教會所關切的教師權益問題，而主動釋出政府的誠意，聲明「**規劃過程將與教師對話溝通，取得共識，並賦予教師積極參與的機會與權力，建立進步的、專業的、參與的教師評鑑制度**<sup>393</sup>」。種種的作為，彰顯出政府在此溝通場域中所採取尊重全教會意見並盡量與全教會立場一致的陳述策略。

研究者認為執政者事先能料想教師將對教師專業評鑑反感的態度，以及欲意推行教師專業評鑑試辦的動機下，當然會盡量表現出其極具誠意且設想周到的尊重態度，一來或能減少全教會及基層教師對此政策第一時間反對的態度，二來亦能在試辦辦法草案公布後，藉由鼓勵的方式，增加自願接受教師專業評鑑試辦的教師人數和學校數目。研究者發現同樣尊重且善意的謹慎態度，亦多次出現在政府回應全教會關於「課稅議題」、「修訂教師法與教師法施行細則」、「教師組織工會」、「九二八教師節遊行活動」等議題的陳述聲明。主要的作用皆都在於先安撫全教會激動的抗議情緒（全教會多採取較激烈的陳請方式），並讓其明瞭政府與其同一陣線的立場與善意態度後，再試圖消弭其行政對立的尖銳態度，進而接受或不那麼反對執政當局所欲採行的任何作為。

## （三）迴避或消弭彼此不一致的爭議焦點

尊重、誠懇且極具善意的陳述策略，的確能幫助緩和雙方發聲者的緊張對立關係，卻未必能完全化解全教會與政府歧異的主張。就以全教會與政府對於強制教師專業評鑑法源與評鑑教師專業代表席次的爭議來說，執政者藉由教育部「補助試辦」的計畫形式，迴避了可能爭議不休的法源問題，一來不僅能避免政府與全教會彼此間緊張關係再度發生，二來亦能達成執政當局希望盡快施行教師專業評鑑試辦制度之規劃。除此之外，面對全教會爭取增加教師專業評鑑小組中教師代表席次的訴求，執政當局亦直接於試辦辦法中，修改提高教師代表席次於 1/2 之比例，如此則能消弭雙方不一致的觀點，以防緊張情勢再起，亦能促使全教會感受到政府善意，進而提高全教會或學校教師自願配合政府政策的意願。

<sup>392</sup> 研究者完成此文的期間，教師專業評鑑試辦制度尚在研議階段，仍無法對此陳述策略的行銷結果論定成效。

<sup>393</sup> 行政院函 中華民國九十一年十月三十一日院臺專字第○九一○○五四七○三號

## 肆、 代表全教會立場之教師專業圖像論述

### 一、 教師專業圖像特色

研究者析究此溝通場域中，代表全教會立場的陳述文件，並自其中歸納出其所認可的兩大教師專業圖像特色，包括引證行政權力為基礎的教師專業圖像以及強調封閉與分割性的教師專業圖像。

#### (一) 公權力背書的教師專業圖像

在此溝通場域中，全教會唯一表現出不排斥政府公權力干涉，甚至還將政府權力作為教師專業地位保證的合法基礎，乃出現在全教會反對教師專業評鑑制度的聲明中：「『教師證』授予，代表教師專業資格的確立，除非社會質疑教師取得專業資格的程序，否則就應尊重教師證，不該一再重覆進行『檢驗或篩選』<sup>394</sup>」。由此可知，全教會係將「教師證」視為代表行政權力或法治權力的認可，而政府權力係又代表了某種民意基礎的公信力與法治權威，理應當可作為教師專業身份或地位的證明。換言之，全教會所闡明的教師專業圖像中，認為具有政府權力效力基礎的教師證，實已足夠作為教師專業身份的證明，又何需再藉由教師專業評鑑制度來支持教師專業的地位。

研究者認為全教會提醒政府教師專業身份乃經政府認可的聲明，乃是全教會反諷政府推行教師專業評鑑試辦制度的刻意作為。由於執政當局作為行政權力的行動主體，卻並非完全相信經行政權力授予教師證的教師專業身份，甚至還需其他專業評鑑制度來確保教師專業素質，此即顯出了執政當局對政府權力公信力與權威不具信心的表現。然而，研究者認為全教會將教師證等同於教師專業身份的主張，亦有其不甚恰當之處。首先，此聲明僅能確保教師專業素質的第一道把關而已，對於教師實際上的表現，以及未來時空變遷下的作為，仍無法發揮真正確保教師專業素質的作用。其次，全教會過於形式化教師專業圖像的聲明，反而忽略了真正重要的教師專業內涵，對於教師本身專業的提昇，則無多大的意義。

#### (二) 強調封閉與分割性的教師專業圖像

好的專業評鑑制度也正如身體健康檢查，不但出於自由意願，也要有可資信賴的「專家」，且結果也必須是個人隱私。因為只有這樣，教師們才能夠真正卸下防衛，協同評鑑者對自己的專業進行客觀的審視<sup>395</sup>。

此段聲明說明了全教會將教師專業評鑑喻為個人的健康檢查，旨在主張教師專業評鑑試辦制度應採自願、專家評鑑、保密評鑑結果的方式進行，如此才能使教師心悅誠服的接受評鑑，亦才能發揮教師專業評鑑激發教師自我成長的效果。

<sup>394</sup> 林益民（2004年4月12日）。「評鑑好比健檢 自願 專業 隱私 另應由獨立專責機構辦理 以求利益迴避 並避免行政濫權」。台灣立報。

<sup>395</sup> 林益民（2004年4月12日）。「評鑑好比健檢 自願 專業 隱私 另應由獨立專責機構辦理 以求利益迴避 並避免行政濫權」。台灣立報。



然而，以健檢作為教師專業評鑑的比喻，似乎彰顯了全教會將教師專業定位於無法公開檢驗，僅能封閉於教師個人私底下或與「外人」（係指可資信賴的專家）交換評鑑意見的教師專業圖像。

此外，一段同樣主張教師專業評鑑制度應採自願方式辦理的聲明：「現行『教育事務之評鑑』包括校務評鑑、課程評鑑、教科書評鑑等等，這些都是教育基本法所指之評鑑的範疇，不專指『教師專業』，更未明文規定為強制辦理，不能據為該草案執行之法源依據。她表示，理想上，教師專業評鑑應採自願的形式。<sup>396</sup>」，則說明了全教會認為「教育事務」與從事教育事務的「人」，亦即「教師專業」，並不屬於同一範疇的事項，因而不贊成政府將教育基本法中的「教育事務評鑑」含括到教師專業評鑑。惟「教育事務」與「教師專業」兩者間是否真的完全沒有關連？對於任何一方的評鑑，是否又真的可以與另一方完全隔絕？上述全教會的說法，似乎分裂了教師專業與教育事務的關連性，進而亦提供了另一種將教師專業圖像獨立於教育場域的觀看角度。

## 二、 陳述策略

在此溝通場域中，全教會藉由以下三個陳述策略，表述出維護教師專業地位、對於教師專業評鑑制度的宣言以及防範教師專業評鑑制度侵害教師權益的聲明主張。以下將分別就此三個陳述策略說明之：

### （一）呼籲大眾肯定教師的專業身份

「基層教師愈來愈關心自己專業發展，許多人放棄假日休息的時間，從事進修活動，有的基於自我專業要求，有的因為同儕競爭，有的來自實務上的挑戰，但總的來說，對於專業成長的需求，社會應該可以信任教師<sup>397</sup>。」

教師是否具備有足夠的專業素質？政府對此質疑，規劃了教師專業評鑑制度來保證教師專業的素質。然而，對於全教會來說，上述一段話道出全教會肯定教師對自我專業的要求，不僅不需教師專業評鑑制度來確保教師專業素質，教師自動自發參與專業成長亦可讓社會大眾肯定教師專業素質。研究者認為全教會採取此種肯定自我專業地位的宣言，係符合「專業特質論」中「專業進修與成長」的條件，以及政府所強調動態發展觀的教師專業圖像。

研究者認為全教會急於證明教師專業身份的背後動機，源於近幾年來政府將教改失敗責任歸於教師的不知長進，再加上兩次教師遊行運動引起部分行動者指稱教師已是既得利益者卻還一再爭取權益的批評。全教會為澄清教師對自我專業的掌握，並排拒教師專業評鑑制度所引發對教師工作權益的威脅，乃藉由宣明基層教師對自我專業的關切行動，呼籲社會大眾對教師專業身份的肯定，進而支持

<sup>396</sup> 林益民、劉淑婷、陳揚盛聯合報導（2004年4月12日）。「曾憲政：試辦不需要與教師會協商 行政策略逆轉引發全國教師會代表不滿 評鑑之法源依據引起爭議」。台灣立報。

<sup>397</sup> 林益民（2004年4月12日）。「評鑑好比健檢 自願 專業 隱私 另應由獨立專責機構辦理 以求利益迴避 並避免行政濫權」。台灣立報。

全教會所闡述教師專業的圖像聲明。

## （二）以健檢比喻教師專業評鑑制度

全教會將健康檢查比喻為教師專業評鑑制度，認為受檢者（教師）必須在主動且願意接受健康檢查的前提下，由專業醫生（可資信賴的『評鑑專家』）對受檢者進行整體健康狀況的評估（教師專業發展情形）。如此才能真正徹底瞭解自身身體健康情形，並進一步接受治療（找到專業發展的瓶頸，及設計合適的專業進修學習路徑），改善受檢者的身體健康情形（提昇教師專業素質）。

研究者認為全教會此種譬喻乃源於教師抗拒教師專業評鑑以及不願意公開接受檢驗的態度。因此，全教會便藉由健檢為喻的陳述策略，提醒政府若要鼓勵更多教師參與教師專業評鑑制度，最好要像接受健檢一樣，兼顧「自願」、「專業」且「隱私」的原則規劃進行，如此一來才能使教師專業評鑑試辦制度順利落實，也才能達到為教師專業進行健康檢查的目的。

此外，研究者認為全教會以專業醫生為喻，呼籲政府應建立長期培訓評鑑專業人員制度。其陳述背後的動機，除了期待資深且專業的評鑑人員，能夠公平、公正且客觀的進行教師專業評鑑（避免行政濫權）外，亦希望接受評鑑的教師，能因為受到這些具有專業權威的評鑑人員肯定，而得以重建或維護教師專業身分與地位。

此種強調專業、隱私的教師專業評鑑制度，雖然符合了專業知識的神秘特質<sup>398</sup>，但以健檢為喻的推論結果是如此，若換個譬喻，結論是否依舊如此？便不盡然了。尤其對政府或家長來說，「教師專業評鑑」並非教師自身的私事，而是對整體教育發展或學習者受教權力影響甚大的「公共事件」。如此一來，此種將教師專業評鑑喻為教師個人私事的陳述策略，便很有可能失去其說服力。

## （三）凸顯行政權力對教師專業的負面影響

儘管行政權力可用來作為證明教師專業身份的合法性權力基礎，卻也同樣是全教會擔心影響教師專業自主或教師工作權益的權力威脅。「評鑑制度儘可能降低學校行政人員的影響，主要是『利益迴避』，並防止專業評鑑質變為『行政配合度』審查，避免行政濫權，也讓教師可以真正卸下心防，不必為了保留飯碗而虛應故事。<sup>399</sup>」，便說明了全教會試圖突顯出行政權力對教師專業的負面影響，包括「教師專業評鑑制度」，可能淪為另一個「桎梏」教師專業自主發展的「鎖銬」（如，考核教師行政配合度的行政評鑑），或可能成為威脅教師工作權益等負面影響。

<sup>398</sup> 專業知識的抽象知識以及術語，經常充滿了神秘難以接近的特質，往往成就了專業的稀少性與崇高地位。教師過去扮演了知識權威的形象，再加上孤立、難以公開檢驗的學校教育制度，亦符合了專業神秘的特質。

<sup>399</sup> 林益民（2004年4月12日）。「評鑑好比健檢 自願 專業 隱私 另應由獨立專責機構辦理 以求利益迴避 並避免行政濫權」。台灣立報。

## 伍、 小結

1980 年代以降，民間教育改革運動開始在台灣社會沸沸揚揚地展開。其中，如何提升教師的專業品質，使其能夠迎合台灣社會與教育制度急遽的變遷，便成為各方發聲行動者所關切的爭議性議題。執政當局為因應教育改革政策推行與提昇教育品質，亦提出了許多關於師資改革的政策，諸如師資培育制度多元化、教師資格證照制度、成立三級教師會，以及各式維持教師專業素質的評鑑、考核或篩選之機制。惟此些改革制度的提出、施行，除了造成台灣教育環境生態的巨大改變外，亦引起了不同發聲者眾聲喧嘩的論辯。

本節旨在以「教師專業評鑑試辦制度」為例，試圖就其中所關切的議題，如「教師專業的標準？」、「如何評鑑？」、「由誰來評鑑？」以及「為什麼需要評鑑」等，探析全教會與政府各自所認可的教師專業圖像。以下將以表 4-4 呈現全教會與政府的發聲立場、教師專業圖像、陳述策略與背後動機。

表 4-4 教師專業評鑑試辦制度溝通場域中教師圖像比較表：

	全教會	政府
發聲立場	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 同意教師專業評鑑做為教師專業成長的資源</li> <li>2. 同意教師專業評鑑應以自願方式辦理</li> <li>3. 同意教師專業評鑑攸關教師工作權益甚鉅</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 同意教師基本法據為強制教師專業評鑑之法源依據。</li> <li>2. 增加教師代表席次外，亦授權給教育主管行政機關訂定各方代表席次比例。</li> <li>3. 兼採專責機構與行政、教師共同評鑑之雙軌制度。</li> </ol>
教師專業圖像	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 引證行政權力為基礎的教師專業圖像</li> <li>2. 封閉與分割性的教師專業圖像</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 動態發展的教師專業圖像</li> <li>2. 多元開放的教師專業圖像</li> <li>3. 具學校本位特色的教師專業圖像</li> <li>4. 重視教師主體的教師專業圖像</li> <li>5. 受職業倫理規範的教師專業圖像</li> </ol>
陳述策略	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 呼籲大眾肯定教師的專業身份</li> <li>2. 以健檢比喻教師專業評鑑制度</li> <li>3. 凸顯行政權力對教師專業的負面影響</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 凸顯備受質疑的教師專業論述</li> <li>2. 彰顯尊重全教會意見的謹慎態度</li> <li>3. 迴避或消弭立場不一致的衝突</li> </ol>
背後動機	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 對「評鑑」一向害怕與反感的態度</li> <li>2. 行政對立的情緒，往往將行政官僚置於權利抗爭的對象</li> <li>3. 長久存在的封閉、孤立且保守的教師文化</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 面對各界對教師專業素質的質疑，以及對教育品質的擔心</li> <li>2. 亟欲推行教師專業評鑑試辦制度</li> <li>3. 面對全教會的擔心與阻撓</li> </ol>

研究者藉由上述表 4-4 比較全教會與政府在此溝通場域陳述聲明的異同，發現雙方對於教師專業評鑑的目的與辦理形式，皆持有相當一致的立場。惟兩者對於此評鑑試辦辦法的法源，以及該由誰來擔任評鑑工作的主張，卻持有相互歧異的立場。在此相異的聲明立場下，研究推測全教會基於維護教師專業身份與地位的使命，以及受到長久以來不信任行政權力、封閉且孤立教師文化以及對評鑑反感態度之影響，而極力主張教師專業評鑑制度應由專責中立且專業的人士擔任評鑑工作，甚至應將此評鑑制度視為教師專業的健康檢查，採取自願、專業與隱私等原則來辦理。自此全教會的發聲立場、動機與陳述聲明中，研究者認為全教會所認可的教師專業圖像，不同於前幾節所強調行政權力壓抑教師專業主體地位的說法，而係援引行政權力作為教師專業地位的保證，並以健檢為喻的陳述策略下，呈現類似過去傳統教師封閉（不公開接受外界檢驗）與分裂（教師與教學事務分離）特色的專業圖像。

執政當局面對各界質疑教師專業素質的輿論壓力下，便著手開始規劃教師專業評鑑試辦制度。然而，在體察全教會或教師擔心教師工作權益受損，以及長期針對評鑑所持反抗態度的困境下，執政當局除了盡量表現出尊重、誠懇與體諒教師處境的態度外，也試圖突顯教師專業遭受各界質疑之危機，試圖藉此卸下全教會反抗的態度，並鼓勵教師為求專業成長而自願參加此評鑑試辦制度。研究者進一步歸納分析政府陳述聲明中所闡述的教師專業圖像，發現在教育改革運動的推行下，政府視教師專業為一不斷發展的動態歷程，並愈發肯定教師專業主體性的專業角色、多元開放與學校本位特性的教師專業圖像。此外，漸趨嚴格的教師評鑑規準以及極端重視教師職業倫理規範的教師專業圖像亦為政府所強調。