

# 以彰權益能觀點檢核學校教師會運作<sup>1</sup>

王麗雲、潘慧玲

國立臺灣師範大學助理教授、教授

學校革新研討會

民國九十年六月二日

## 摘要

教師彰權益能被認為是學校革新的動力，教師會則是我國學校革新的產物之一，教師會的設立究竟是否有助於教師權能感的提升，達成各界對教師會的期望，這是本文探討的重點。經由對十五所設有教師會學校的成員進行訪談所得到的資料，本研究分析我國教師會運作的現況，影響教師會運作的因素，並檢視教師會是否有可能作為提升教師權能感的種子。最後則根據前面的討論提出具體的建議，以期我國學校教師會的發展，確能成為學校革新的火車頭。

## 壹、研究背景與問題

### 一、研究背景

本文旨在探討我國學校教師會運作的現況及影響其運作的因素，並由彰權益能(empowerment)的觀點來檢核我國學校教師會的運作。教師法之通過，賦予教師們籌組教師組織的依據，三級教師會也因為這項法令的通過而有設立的依據。不過對於教師會設立恰當性的爭議，卻未隨著法令的通過而終止，尤其是學校級的教師會更是首當其衝，要求廢除學校層級教師會的主張時有所聞。或曰學校級的教師會是學校的亂源，須拔之而後快；或認為學校教師會的功能與學校行政重覆之處過多，實為畫蛇添足，究竟學校級教師會成立至今功過如何？影響其運作情況的因素又如何？學校級教師會可否成為我國學校革新的動力？這些問題是本文所擬探討的。

#### (一) 彰權益能的意義及其對學校革新的影響

對於 empowerment 一詞有很多的譯法(王麗雲，潘慧玲，2000)。本文暫譯為彰權益能。所指得是使個人獲得力量，使其意見受到重視，影響與自己有關的決定或計畫，在工作場合中運用經驗改進自己的表現，並進而改進組織的表現(轉引自王麗雲，潘慧玲，2000，178)。如果就教師彰權益能的具體面向來看，Short & Rinehart (1992)的研究將之分成六個面向，分別是作決定、專業成長、地位、自我效能、自主、影響，而潘慧玲與王麗雲(2001b，2001c)的研究經過因素分析

---

<sup>1</sup> 本研究之完成，要感謝國科會兩年來經費上的協助，訪談資料的搜集，則要感謝三位得力的研究助理江淑美、林君齡、許如菁(依筆劃順序排列)，所投入的時間與精力。

的結果，只得到五個面向，包括專業影響力、專業地位、自我效能、專業成長、自主。

上述彰權益能的因素分類並不完全相同，不過主要的意涵卻很接近，都是指一個教育人員能夠培育、肯定並展現其自身的力量，發揮其影響力，促成教育的進步，獲得外界的尊重，提升其教育專業地位。

在學校革新的研究中為何要探討教師彰權益能的概念？主要是最近的學校改革，認為讓教師參與學校決定是促進學校變遷的重要方法(Rice & Schneider, 1994)，教師必須要有權有能，來處理其實務工作(Reep & Grier, 1992)。由上級指揮教師進行的學校革新，只是由行政人員推著教師去解決他們所認定的學校問題，教師對問題的界定可能不同，對解決問題的方法也未必同意，自然是推一步算一步。使老師有權力，也獲得能力來解決學校問題，才是釜底抽薪的方式。

### (二)具爭議性的學校教師會

分析教師法中對教師功能的規定，可以發現我國教師會事實上是扮演著兩大類型的功能，也就是協助教師彰權益能(使教師權能兼備)的功能，「益能」與專業發展較有關係，包括了維護教師專業尊嚴與專業自主權，研究並協助解決各項教育問題，制定教師自律公約，旨在提升教師專業；「彰權」的功能則與教師的權利權益較有關係，包括了與各級機關協議教師聘約及聘約準則，監督離職給付儲金機購之管理、營運、給付事宜，派出代表參與教師聘任、申訴及其他與教師有關之法定組織，所彰顯的教師權除了教師權益的維護外，還包括教師對學校事務的參與權利。理想上「彰權」與「益能」這兩項功能都應該可以促進教育的進步。

如果再把焦距縮小一點，分析學校教師會的功能，湯堯(民 89，53)認學校層級教師會的功能有四，包括了法令與教師意見的匯整與建議，教師專業成長與進修，一般協調與聯誼，一般行政支援與協助。這四項功能與教師法中對教師會所規定的功能比較之下，學校層級的教師會較偏重於意見的搜集、協調、支援、聯誼，再加上專業成長與進修，而在權益爭取、集體協商、自律的部份較少。不過顯然上述對學校層級教師會功能的描述僅止於理想，教師會實際上發揮出來的功能較這些更為複雜，也更具爭議性。

### (三)教師社群與教師權能感的提升

教師已成為學校改革的關鍵因素之一，學校很難因為上級機關或校長的命令而變得更好，如果沒有老師主動同意與配合，學校革新往往就止於教師的教室門外，不過一個孤立的個人很難成為權能兼備的個人，其對學校革新的影響力也不會很大，如果能經由權能兼備社群(empowered community)的建立，就較能發揮集體行動的力量，促成教師的革新。教師會乃是目前學校層級最有組織、較自發性的教師團體，如果能將教師會發展成彰權益能的社群(empowering community)，對於學校革新應有幫助。

當然，提升教師的權能感不能只靠教師會？有了教師會也未必就能提升教師的權能感，不過如果以社群的觀點來看，教師會是可以發揮種子的功能，提升教

師的權能感，畢竟教師會是學校中正式、較為廣佈的教師組織，一般也都認為教師會的設立可以增進教師的專業自主(王為國，1995)。

## 貳、 研究方法

### 一、研究問題

教師會是我國教師組織中相當重要的一部份，對於教師組織的設計與定位，向來關心不斷(傅瑜雯，1993；翁豐珍，1995)，而國內有關教師會的研究自從教師法立法以來，可謂如雨後春筍，這些研究的重點不一，包括了探討教師會組織的成立、運作的現況與問題(朱輝章，1998；蔣興儀，1997)，學校教師會參與學校決定的情形、滿意情況及影響因素(白世文，1998)，學校老師對教師會組織的態度(陳文燦，1998)看法與期望(朱輝章，1998)，有些是由法律的層面分析教師的權益，主張教師團體(含教師會)具有罷教權(翁豐珍，1995)，也有探討教師會的功能(高義展，1998)、影響型態、及其與學校效能的關係(高義展，1998)。在研究方法上，不論是量化研究，理論分析或個案研究都有人採用，在研究方法上也可謂多元，促使我們對於教師會的發展背景、運作現況、法律議題、學校教師對教師會的態度與期望等有所瞭解。

不過上述研究多是屬於描述性的研究，也就是說明教師會運作的現況以及一般教師對教師會的期望觀感與滿意度，而不在解釋教師會運作現況差異，以及這些差異形成的原因，如果是量化研究涉及考驗的部份，則以慣常使用的變項，如性別、年資、學校大小、職務等作為假設考驗的操弄變項，對於瞭解影響教師會運作的真正因素幫助不大，更遑論提出具體的政策啟示(要改變教師性別與學校大小以改變教師會的運作情況嗎)。

在研究重點上，上述研究對於如何能利用教師會來提升成員權能感也著墨不多，所以雖然能夠「反映現況」，可是卻未必能夠說出在學校革新之中，學校教師會應該扮演怎樣的角色。這些研究另外一方面的限制是在研究方法上，量化的研究在深度上有所不足，無法由動態、歷史的層面來瞭解各校教師會的運作上的差異，有些研究雖然採個案研究，畢竟是以一個學校為主，在瞭解的廣度上又有不足，為了解決上述研究方法上的困境，本研究擬採訪談，以瞭解學校教師會經營的現況其在學校革新上的貢獻，在訪談學校的選取上，則採取十五間學校，希望能夠儘量囊括不同類型的學校教師會運作型態。

本研究的重點不在考驗理論，而在理解與提出假設，也就是說明學校教師會運作型態的差異、成因及其對學校革新的影響，據以提出改進的策略。具體言之，本研究的待答問題如下：

1. 探討教師會運作的型態；
2. 瞭解不同教師會運作型態的成因；
3. 分析影響教師會成為提升學校成員權能感種子的影響因素；
4. 提出具體建議，說明如何利用學校教師會作為學校革新的動力。

## 二、研究樣本的選取

本研究所選取的十五所個案學校，是由潘慧玲與王麗雲所主持的國科會研究計畫---「教師授權賦能組織之研究—以教師會為例」第一年(民 89 年 6 月)研究中「學校成員權能感」調查問卷中而來的(請見潘慧玲、王麗雲 2000a；2000b)。該份問卷除了搜及個人與學校的基本資料外，也調查了學校成員的權能感，以及學校教師會的運作現況，根據權能感的高低(2)(所謂高與低，是與整體樣本權能感的平均數相比分數相差較遠者)，以及學校教師會運作情況的好壞(2)(所謂好與壞，是與學校教師會運作情況平均分數相比得分較高或較低)，配合南北的考量(2)，以及學校層級(國小、國中)的差別(2)，預計挑選出 16 所(2\*2\*2\*2)學校作為訪問的對象，不過依此規準取選擇學校時，南部國中教師會運作情況良好，但是學校成員權能感低的學校並無符合之樣本，所以從缺，最後列入研究的學校共有十五所。利用這種取樣方式的目的是希望能夠囊括各種類型的學校教師會運作情況，另外也懷疑國小和國中有所不同，南部和北部的學校有所不同，因而有此抽樣設計的方式。抽樣設計及學校代號請見表一。

表一：國民小學個案學校樣本

權能感	教師會運作	北部地區	南部地區
國小部份			
高	良好	A	B
	不好	C	D
低	良好	E	F
	不好	G	H
國中部份			
高	良好	I	J
	不好	K	L
低	良好	M	從缺
	不好	N	O

## 三、資料搜集與分析

本研究資料搜集的方式以訪談為主，研究者與個案學校校長或教師會會長聯絡後，獲得個案學校的同意，進入該校訪談，一個學校原則上拜訪兩次，每一個學校原則訪問 6 人，包括校長一人、處室主任兩人、教師會幹部(含會長)兩人、非教師會的教師一人，在與校長或教師會會長溝通所希望訪談的人選後，由其代為安排符合條件，又沒有課的老師接受訪問，大部份的訪問都在一個小時以上，有些學校因為是研究員論文研究的個案學校，所以訪談的次數遠超過六次，主要訪問的內容請見附件一。在研究的過程中發現對個別學校不同成員所搜集到的資料都頗為一致，這點支持本研究所搜集資料的可靠性。

訪談人員包括了兩位研究者與三位研究助理，三位研究助理都上過研究法課程，也接受過為此專案所舉辦的訪談員訓練，在一起進入現場的過程中，也隨時討論溝通，以修正訪談技巧，獲取研究所需的資訊。

因為資料搜集頗多，逐字稿的繕打作業來不及，所以此處主要是以訪談札記及部份逐字稿的資料進行分析。因為是屬於結構式的問題，所以就根據訪談者的答案進行分析整理撰寫。

以下先分析個案學校教師會運作的情況，影響教師會運作的因素，並由彰權益能的觀點來檢核目前學校教師會是否確已發揮種子的功能，最後則提出具體建議，探討教師會有沒有可能，又如何可能成為一個彰權益能的社群。

### 參、 回顧所來徑---教師會運作的現況

教師法自由民國 84 年 9 月由總統明令公佈迄今，已將屆滿六年，在這過去六年中，教師會運作的情況如何？其功能如何？是否達成原先其所欲達成的目的，這是本段所希望回答的問題。

在潘慧玲、王麗雲(2000a, 2000b)的大範圍量化研究中已經發現，有教師會的學校，其成員的權能感較沒有教師會學校成員的權能感要低，推估其原因至少下列三種可能：第一種可能是因為教師會在學校中運作不當(為反對而反對，或教師會主導者本身就是不適任老師)，反而使得學校成員權能感較低，在這種情況下教師會的運作必須要加以改善，以免最後無疾而終，甚至成為學校成員抵制的力量。第二種解釋是因為成立教師會的學校，其成員原本對於自身權能感的期望就較高，所以要求其評價自身的權能感時，就容易給予較低的分數，這類型的學校其成員參與學校決定的動力較強，要注意的是不同成員間期望的落差，容易造成衝突的來源。第三種解釋是成立教師會的學校原本在學校經營上就有問題，也難以改進，即使其成員有心，也難以在短期內改進，以至於這些學校成員的權能感較沒有成立教師會(也就是學校運作較無大問題)的學校低，在這種學校中，教師會的角色就特別重要，因為他們可能是促進學校革新的種子。

訪談的資料顯示實際的情況比起原先預料的要複雜的多，量化的研究只搜集單點的資料，不過各校教師會的發展卻不是穩定的，而是變動的，有些教師會數年如一日，沒有多大的功能，有些教師會才剛剛覺醒，正準備動員，有些教師會已過了抗爭階段，逐漸功成身退，有些教師會則正在抗爭動員的高峰期，瞭解這些學校教師會運作的現況，的確有必要由組織的生命史來看，以求得全貌。

概括而言，所調查的十五所學校，其教師會運作屬於為不好的學校，基本上教師會的運作不是接近停擺(無為而治型，如 D、H)，就是只以聯誼活動為主(聯誼休閒型，如 O、L)，或者成為行政的附屬(寄生型，如 D、L)，或是辦一些服務的工作(C)。

在無為而治的學校中，教師會只是一年召開一次會員大會選舉理監事與理事長，理事各自選擇工作職掌，填職掌表交理事長存檔後，就未再舉辦任何活動或召開任何理監事會議，或只是交下縣教師會所轉來的產品優惠價宣傳單。某個案

學校到任一兩個月的校長甚至在研究者進行聯絡時不知道自己的學校設有教師會，也不知道會長是誰，因為這個學校的教師會沒有任何運作，或以教師會的名義與學校進行任何交涉。學校教師會會長也不清楚教師會會費收過沒有，同校老師也不知道薪水中扣的是教師會的會費或教育會的會費。詢問教師會做過什麼事，會員毫不加思索的回答：「發問卷，叫我們填問卷」<sup>2</sup>。

在聯誼型的教師會中，教師會主要的活動就是安排期末聚餐或遊山玩水的活動，以運用會員所繳的會費，甚至有些學校教師會一個學期固定安排兩次遊覽或動，聯誼成為該校教師會的例行活動，一所個案學校的資深主任在研究者進行訪談的過程中三度請研究者解釋教師會和教評會的差別，因為他實在搞不清楚學校成立數年的教師會除了聯誼外還需要做那些事，又與教評會有何不同(該校教評會也沒有發揮功能)? 近似儀式性的「吃喝」與「玩樂」成為這些教師會的主要活動。

寄生型的學校教師會中，教師會也沒辦什麼活動，這類學校的特色是校長規定每一位學校成員都要加入教師會，與教師法規定教師會為教師自發組織的精神有所出入，也使得教師參加學校教師會成為一種義務，教師會的會議是在校務會議中順便安排一段時間，進行報告或選舉，脫離了校務會議，基本上沒有獨立運作。

服務也是教師會的活動之一，不過以服務為主的學校教師會卻未必能得到會員的感激，教師會所做的服務項目，包括了產品優惠價的提供，或是辦卡的優惠等，另外也提供教育新知或研習的資訊，可是老師們的反應是這些東西別的地方也拿的到，不一定要透過學校的教師會。

在教師會運作良好的學校，其教師會的活動較為頻繁，因為教師會或曾經積極運作過，或正在積極的運作中，所以這些學校教師會運作情況的平均分數都高於量化研究中整體的平均分數。這些學校的教師會有些是正在覺醒之中，開始組織動員(覺醒型，如 J)，有些是已過了抗爭期或草創期，目前運作已上軌道，正轉向專業發展(如 E 校所辦理的班級經營與九年一貫課程研討，或是 C 校所辦的行動研究)、聯誼或是服務性的活動(穩定型，如 B、I、E)，有的則正處於積極動員階段，嚴密的監督學校行政，熱切的表達教師的意見，企圖改變行政的措施，參與學校事務的決定(戰鬥型，如 F)。

以本研究所搜集到的學校資料來看，對我國學校教師會運作的情況可以有如下列觀察：

1. 學校教師會的活動仍以聯誼為主，聯誼活動所透露出來的訊息可能是兩方面的，一方面是學校教師會從來沒有上過軌道，其功能只侷限於「吃喝」或「玩樂」，另一方面是學校運作已上軌道，教師會的活動遂導向以聯誼活動為主。學校教師會成為「吃喝玩樂」的組織是否不當，恐怕需放在脈絡中看。
2. 教師會的運作差異性很大，即使在教師法通過的六年後，仍有學校教師會名存實亡，或是學校成員搞不清楚教師會的角色與功能，原本是應由教師自發

<sup>2</sup> 這個問卷不是教師會設計的問卷，而是外面研究者請教師會代為轉發的問卷。

所組成的組織，卻仍然成為讓教師感到陌生的組織。

3. 部份學校教師會的確在爭取自身的權益(超額教師分發問題)、地位(如要求校長為個人不當言行向教師道歉)、或是決策權(配課、排課、成績輸入、學校經費運用與設備購買)上，作過努力，以此觀之，在「彰權」的部份，部份教師會已發揮了功能。
4. 相較之下，在「益能」的部份，還未能成教師會的主要活動，專業發展的活動、例如由教師會所辦理的研習、進修、自律公約的訂定等，在所訪問的學校中並不多見，這些可能是外界對學校教師會不能諒解的主要原因之一。
5. 上述的分類只是代表教師會運作的類型，有些學校的教師會運作很「穩定」，沒有什麼大變化，有些則在不同的階段以不同的重點為主，例如 J 一開始積極的參與學校事務的決定，或是 O 以維護教師的權益為主，但是在近期因為初期目標已經完成，所以以改辦聯誼活動為主。這點也代表學校教師會的功能是可以根據階段不同而有不同的，以「社會資本」(Coleman, 1988, Driscoll & Kerchner, 1999)的概念來看，現在是辦聯誼活動為主的教師會，未來也有可能是在現有的關係基礎上，共同追求新的目標。
6. 值得注意的是這些學校教師會如果是過了草創期或抗爭期，而改以聯誼活動為主，似乎教師會活動都有逐漸沉寂的趨勢，他們認為該抗爭的都已經抗爭過了，學校運作已經步入軌道，所以教師會沒有什麼好做的了。這些學校教師會未來的發展，值得觀察，能否找到新的目標或方向，凝聚教師會會員的向心力，是各學校教師會的發展任務。

#### 肆、 影響教師會運作之因素

本節旨在探討影響學校教師會運作的因素，據以歸結出未來教師會運作時應該注意的事項。根據研究結果，造成各校教師會運作情況差異的因素，大概可以分成下列幾項。

##### 一、脈絡因素

脈絡因素大致上包括了學校內部與學校外部的因素，在外部因素方面可能包括了外在的競爭或干預，內部的脈絡因素，則包括了學校本身的人口組成(demographic factors)與傳統等因素。

教師法的通過可以說是一個重大事件，也代表我國教育朝學校本位的方向邁進了一大步，是項法令的通過，當然是學校教師會成立的必要條件，卻未必是學校教師會運作良好的充份條件，有些學校的教師會是「奉命」成立的，例如 H 的成立，是因為縣教師會向教育局請求教育局鼓勵學校成立教師會，教育局於是來了數次公文，要求組成學校教師會，校長便下令學校成立教師會，但是在成立之後，教師會也沒有實質的運作。所以教師法雖然塑造了學校教師會設立的大環境，但是卻容易流為學校例行公事之一，違背了原先成立教師會的精神。

外部因素如果是對學校造成威脅時，比較能夠促成學校教師會的團結與運作，以起來排除這些因素的干擾。至於教師會團結後的結果是否有利教育，則是

另外一回事。以 J 而言，學校教師會的成立，是因為臨近私立學校的設立，造成學校招生人數大量減少，而有超額教師情況產生，縣政府規定學科有多餘教師者，該科教師優先超額分發，可是這項決定受到老師們的反對，為了對抗縣政府的決定，所以組成了教師會，舉辦公聽會，運作教師進入教評會，最後成功的推翻縣政府的決議，採「後進先出」的方式處理學校教師會的問題。在處理超額教師問題的過程中，教師會可以說是積極的運作，以確保自身的權益，一但外在的威脅消失後，教師會的活動也就很快停擺了。

在內部的脈絡因素中，教師人口組成以及教師的流動率對教師會的運作也會產生影響，在所研究的個案學校中，如果老師們的年紀過大或正在成家立業的階段，對於教師會的活動基本上就無法投入過多，教師會的活動基本上也辦不起來。以 O 校而言，該校的教師平均年齡在 45 歲以上，學校的老師大都是學校的開山元老，已屆退休之齡，正在排隊等退休，當初組織教師會只是為了保護自身的權益，解決超額教師分發的問題，目前教師會所辦的活動，就是聯誼。以 N 校為例，老師年齡也有老化的現象，不想做事，對教師會的業務自然也沒有什麼期望，也不想參加。再以 H 校而言，年輕的老師居絕大部份，當教師會會長被問及為何沒有舉辦任何的活動時，他表示：「你知道我一個月要吃幾顆紅蛋？我們學校的老師都在成家立業，不是孩子還小，要不然就正在談戀愛，一下了班，個個都忙著回去照顧小孩，約會，辦這些活動，老師們不會有空參加。」(H-1-1)

學校本身的位置對於老師們參加教師會的情況也有影響，如果學校是位在市區的邊陲，屬於較偏僻的學校，住在學校附近的老師們不多，以致老師們一下課就忙著回到都會中的家，沒有空留在學校參加教師會的活動(H)；如果學校是一般人所稱的跳板學校，學校教師的流動率很大(E)，即使教師會運作的很好，每年的新臉孔也很難使得教師會的影響發揮出來。

學校的傳統，也常常是讓老師們在意見表達時知難而退的原因，一句「我們學校都是這樣的呀」，「我們也是這樣過來的呀」使得很多事情變得沒有商量的空間。學校傳統界定了老師可以問什麼問題，該問什麼問題(如 G 校，學校傳統年級導師的分配是按年資，造成長期勞逸不均的現象，但這個問題卻是沒有討論餘地的)？

## 二、領導因素

人治的因素在所訪談的個案學校中十分的重要，「成也蕭何，敗也蕭何」，領導人物對於教師會的運作具有關鍵性的影響，在學校運作中，最關鍵的兩類人就是校長和教師會會長。

### (一) 校長

校長對教師會運作的影響何以重要？由部份學校教師會設立的原因就是在對抗校長可見一斑(D, F)，部份學校因為校長的領導較為權威式，或是本身的操守有瑕疵，無法得到教師的認同，所以才會有教師會的成立。在這些學校中，教師會往往扮演監督的角色。

校長的威權領導會使得學校中即使有運作良好的教師會，仍然沒有辦法提升

成員的權能感，以E校為例，教師會雖然朝專業成長的方向努力，但是因為校長本身的領導風格，較難被說服，學校成員的權能感仍然在平均之下。

校長的領導風格，也會牽動教師會和學校行政的關係，在所觀察到的個案學校中，如果校長充份授權行政作決定(如E校、I校)，衝突就往往存在教師會和學校行政人員之間，如果校長很強勢，自己往往成為教師會抗拒的對象(如F校)。

## (二)教師會會長

教師會會長作為教師會的靈魂人物，對於教師會運作的情況也有影響，如果教師會會長本身對教師會的投入多，積極規劃，學校教師會的功能就得以發揮。如果教師會會長是被拱出來的，能夠蕭規曹隨，專務守成就算不錯了(如O校)。如果教師會會長個人的風格或操守不受到大家的欣賞(如C校)，成員的認同感減低，就會有會員流失的情況。

## 三、後勤(logistic)因素

有一些後勤因素影響到教師會的運作，這些因素包庫了時間、空間、資源等，重要關鍵因素之一是教師會的法源基礎，這些因素造成了教師會運作的困難，教師會功能的發揮受到限制：

### (一) 法律定位

學校教師會雖然是由教師法所明令公佈的組織，不過教師會設立所依據的法令卻有矛盾、不一致的地方，這些矛盾減低了教師會在學校中運作的合法性，也成為學校成員(特別是行政人員)對教師會質疑的焦點。根據中華民國憲法第十四條的規定，「人民有集會及結社的自由」，可是目前學校教師會的組織卻規定一個學校只能夠成立一個教師會，即使鬧雙包，也只能夠協調出一個代表學校參加縣教師會或是學校的教評會。這項規定的好處是強迫學校教師會一定要凝聚共識或達成協議，缺點則是限制了人民(包括教師)集會結社的自由。

教師會法源中第二項困境是其人民團體法的基礎。因為教師法第二十六條規定：「各級教師組織之設立，應依人民團體法規定向該主管機關申請報備、立案。」所以教師會自然必須根據人民團體法運作。如此一來，教師會的組成份子雖然都是學校老師，但並不能因此有合法的依據在學校中分享空間，利用上班時間處理有關教師會的事項(如開理監事會)，或是享有減課的優待，部份受訪學校校長就質疑教師會成員利用上班時間處理教師會事務或享用學校辦公室是否恰當。

教師會法源中第三項問題是教師會的代表性，教師法中固然規定教師可以自由參加教師會，是一個自願性的團體，這點頗為符合教師會為教師自發團體的精神，不過教師法又賦予教師會相當大的權力，包括與各級機關協議教師聘約準則、派出代表參與教師聘任、申訴及其他與教師有關的法定組織、制定教師公約，這些決定的結果是全體教師，無論是否參加教師會，都必須遵守的。一方面是這種自願性組織的代表性常受質疑，在無法另組教師會的情況下，部份教師的決定可否代表全部的教師，另一方面部份教師也有

搭便車(free-rider)的心態，不必參加教師會也可以享受同樣的成果，因而對教師會的參與並不抱持積極的態度，對教師會的發展其實是不利的。

## (二) 時間

時間的因素影響成員對教師會的參與，老師們因為教學工作的負擔大(在週休二日後的情況更為嚴重)，又缺乏共同的時出時間討論，造成教師會運作上的困難，僅能借用校務會議的時間匆匆討論與教師會相關的事項，要求老師們在放學後留下來參加教師會的活動或會議又困難重重，除非學校排課時間肯配合，否則教師會很難找到時間聚會。其次，因為教師會是一人民團體，參加教師會或擔任教師會幹部自然不能有減課的優待，擔任教師會對老師們而言，可能是一個額外的負擔，以至於教師參與教師會活動的動機不強。

## (三) 空間

各校教師會的命運不一，有些學校教師會有自己的辦公室，或者和家長會等合用一個辦公室，有些學校則無，校方所持的看法是教師會是民間團體的組織，原本就不應該利用上課上班時間開會，會址更不應該設在學校，學校教師會的會址就只好設在會長家中，學校給教師會空間是一種尊重，不給也沒有不妥之處。

## (四) 資源

教師會不是學校的組織，也沒有辦法由學校經費中獲得資源，會費、捐獻或補助成為教師會的財源。有些學校教師會因而向地方團體或單位(如農會、鎮公所)募款，有些校長也捐款給本校的教師會，不過募款或捐款是否有交換條件，又是否會影響教師會的功能與定位，這都是必需注意的地方。缺乏資源的教師會，必然會使得其運作受到影響。

## 四、認知

微觀政治的研究指出，要行使權力最好的方式，不是靠直接的控制或強迫，也不是靠技巧運用(控制議題、控制席次等)，而是靠對信仰、價值的掌握(Esta, 1993)。這些信仰、價值影響了成員的作為，這也就是 Anderson(1991)所稱的認知政治(Cognitive Politics)。

在訪談的過程中，研究者發現學校成員對教師角色與學校中權力關係的認知，對教師會的認知，對教學與行政人員關係的認知存在著很大的歧異，這些歧異導致了他們對教師會的成員教師會應作應為的看法不同，對教師會的評價規準也不同。

### (一) 教師的角色與職份

反抗原本就不是教師的天性，教師的天性是服從，要讓老師們對不當的領導表示反對，甚或反抗，是一件非常困難的事情，如 D 校的校長所言：「學校的老師已經習慣了權威式的領導，以前的校長都是這樣的，我來了叫他們不要對我這麼恭敬客氣，老師們就是沒辦法做到，還是很傳統。」

## (二)教師會是誰的組織？

如果按照學校教師會的規定，校長是唯一不能夠加入教師會的學校成員，而其他行政人員都可以成為教師會成員，把校長排除在外，而行政人員包含在內的作法其理由並不十分清楚，如果是以是否上課來看，有些學校的校長也在上課，也在做教師的工作。

在實際的認知上，卻發現部份研究的個案學校把行政人員排除在教師會之外，雖然是這些行政人員也是教師會會員，不過教師會在發放訊息或作問卷調查時，卻刻意的跳過學校行政人員(I校即為一例)，行政人員成為教師會抗爭的對象、談判的對象，而不是教師會維護權益的對象，部份學校教師會甚至曾經規定行政人員不得擔任教師會的幹部(D校及I校即為一例)，對某些學校教師會而言，教師會不是全體教師的組織，有意識或無意識的把行政人員排除在外，列為抗爭的對象。B校的一個行政人員就曾經在開會的時後要求教師會會長保障他的會員權益，因為他受到教師會的不當對待。I校的一位主任也拒絕加入教師會，他的理由是：「我為什麼要加入教師會，交了錢還要坐在那被他們罵，有花錢找罵挨這種事嗎？」

圈圈怎麼畫？排除那些人(politics of exclusion)？包含那些人？不但會影響到學校教師會的服務對象，也界定了誰是「非我族類」，是被抗爭的對象。如果學校行政人員在認知層次也被看成是教師會會員，而不是被排除的對象，學校行政就比較像是合作的對象，而不是抗爭的對象(D-1)。

以目前初步的觀察來看，如果校長授權不管事，學校行政人員容易成為直接抗爭的對象(如I校)，如果校長十分強勢，直接被抗爭的對象就可能是校長，而不是學校行政人員(如F校)。

## (三)學校教師會的任務

教師會是作什麼的？雖然在法令上有頗為清楚的說明，可是學校成員的詮釋卻是個個不同。這些詮釋也影響到教師會的作為。

有些學校成員認為教師會是要來抗爭的，改變學校一些不好的措施(如配排課)，抗爭完畢了，目的達成了，就沒有什麼好做了，(J校)。有些學校成員認為教師會是要維護教師權益的，如果有違背教師權益的事，教師會才要出來解決(O校)。有些認為教師會是多餘的，教師會在做的事，學校和行政都有在做，教師會也辦聯誼慶生，學校也辦聯誼慶生，教師會辦捐款，學校也辦捐款，這種重覆是沒有必要的(D校)。有些學校則懷疑教師會成立的動機，如H校一位會長所描述的：「他們(指縣教師會)只找我們開過一次會呀，然後就什麼都沒有啦，不過你看著吧，等年底選舉的時候，他們又會來找我們了。」而H校教師會的行動對策就是什麼也不做，等縣教師會來了文再說。

教師會的功能之一是提升教師專業，可是這點卻不被部份學校教師會認同，當問及為何學校教師會沒有辦任何專業發展的活動時，學校教師會成員除了以時間、沒資源來回應外，另一個最常聽到的回應是：「專業發展是教務處的事，教務處要負責老師的專業發展。」把教師的專業發展界定為教務處的事，學校教師

會自然不會著力在這個部份。法令的規定在上，但是學校成員卻是按照自己的想法在解釋、在選擇性注意，這些解釋和選責性注意也就影響到學校教師會的作為，包括了界定誰是教師會的成員？什麼是教師會的主要工作？專業發展是誰的責任？

### 伍、教師會是提升學校成員權能感的種子嗎？

如果依照所研究的十五間學校來看，維護教師權益的教師會有之，聯誼聚餐的教師會有之，不動如山的教師會有之，這些部份與教師權能感提升的關係較少，部份的教師會在維護會員的權益時，也未必能夠兼顧教育的原則與學生的福利，是常受批評的地方(O校)。

與提升權能感較有關係的兩項教師會功能，如改變學校權力結構以增加老師對學校事務的決定權，以及提升教師專業知能與專業地位部份，則有不一樣的表現。在所調查的十五間學校中，只有極少數辦過零星的專業活動，其原因包括了後勤因素的限制、認知的差異等，前已討論，不再贅述。

在改變學校的權力結構，提升教師對學校事務的參與部份，部份學校教師會的確有所表現，包括對配排課的意見提供，對學校行政不當措施的糾正，對威權領導校長的挑戰，因為教師會的介入，使得學校權力生態受到影響，教師得以對與自己工作相關的事務發表意見，如果沒有教師會這個團體，個別教師是不太可能有這些要求或獲得這些參與權的。不論教師的參與後所做的決定是否合理，教師們得到了參與的機會，增加了了解，也有了專業反省的機會，進而調整其步伐。

綜合來看，這十五個學校的教師會做的最明顯的部份，是參與權以及教師權益的爭取，但是這部份離彰權益能組織的理想還很遠，以彰權益能的角度來評量學校教師會，無疑的是還有很多改進的空間。一般大眾對教師會負面的印象並非空穴來風。

本文在此卻要提出四個另外的思考角度，來探討大眾對學校教師會表現的看法，以及教師會作為教師彰權益能種子的可能性。大眾認為學校教師會就是吃喝玩樂、聯誼郊遊的組織，要不然就是在校園之中從事抗爭，鬧得校園不安寧的組織，真正從事專業發展的不多，因而主張廢掉學校教師會。不過如果從社會資本、組織生命史、制衡、以及不滿意理論的觀點來看，即使是這類學校教師會也有繼續的理由。

首先，社會資本強調社會中的關係結構可以是一種資源，協助成員獲取其所想要的東西。一個讀書會的組織雖然是以讀書為目的，卻有可能在必要的時候轉變為政治性的組織，採取集體的政治行動(Coleman, 1988)。教師會固然以舉辦聯誼活動為主，但是因為成員互動密切，有交互的義務和期望，又可以由互動中獲得資訊，經由團體的規範與處罰，又能引發特定團體行為，團體中某些權威關係又可以使某些人得以控制他人的行動(Driscoll & Kerchner, 1999)，這些社會資本在需要的時候可以隨時轉換動員，如果沒有學校教師會，這些社會關係結構可能就會較薄弱，難以發揮團體行動的功效。教師會如果因為學校沒事或者情況未惡

化到臨界點而沒有具體政績，未必代表教師會是無用的組織。例如 E 校，原先教師會並沒有什麼活動，但在訪問的一個星期前後發生與行政意見嚴重相左的情況，教師會立即運作，提出議案，與行政抗衡，即是一例。

組織生命史的研究可以幫助我們以長期性的觀點來看待組織的發展，而不會以組織橫斷式的表現來論其功過。在所研究的十五所學校中，部份學校教師會經過不同的發展階段，有些學校始於激烈抗爭，階段性目標達成後漸漸歸於平靜(沉寂？)(如 B、I)，有的學校教師會冬眠了一段時間，卻因為關鍵事件、不滿情緒的壓抑或重要人物的誘發而有綿密的行動(如 F、J)，有的學校(如 M 校)剛經歷過內鬨，教師會當下的認務就是辦聯誼活動，彌補同事之間的裂痕，在不同的階段，這些教師會對自身的功能與運作有不同的定位與反省，當然，也有學校教師會始終如一。我們應該關心的是組織為何會有抗爭行動？其目的為何？激情之後的組織發展方向又是什麼？衝突與抗爭往往是組織革新的動力，不必全以負面觀點視之。組織也很難能長期抗爭，必須思考轉型與重新定位的問題，所以對學校教師會而言，如果要長期發展，必須要能對未來的發展有所規劃。

再以制衡觀點來檢視教師會究竟有無必要廢除，根據本研究發現，大部份的受訪者，包括對教師會運作不滿提出批評者，或者學校教師會完全沒有運作者，都反對將學校教師會廢除，共同的理由是學校教師會應該「備而不用」，平時用非正式的管道處理學校事宜，如果非正式的管道已經足夠，就沒有必要以教師會名義逋面。學校教師會的介入是最後的手段，必須保留，且在學校教師會成立後，學校行政人員似乎較會關心和尊重老師的意見。

如果以不滿意理論(Iannaccone. & Lutz,1995)的觀點來看，學校教師會沒有運作或缺乏參與，並不代表學校教師會是無用或不民主，只是在蘊積其不滿意的情緒，等到外部的作為達到其不滿意的臨界點時，大量的民主參與才會出現。當然，我們不希望看到革命式的變革在學校中上演，因為那對學校的衝擊太大，但是因為學校事務繁忙，無法事事計較，加上中國人的人情因素，可能都會以冷漠或靜觀其變的方式來看待外部的干擾，不得已時方會有重組或革新的舉動。準此，教師會幹部或學校行政領導者應該扮演好溝通的角色，瞭解教師對學校事務的觀感，隨時修正與檢討學校的措施。

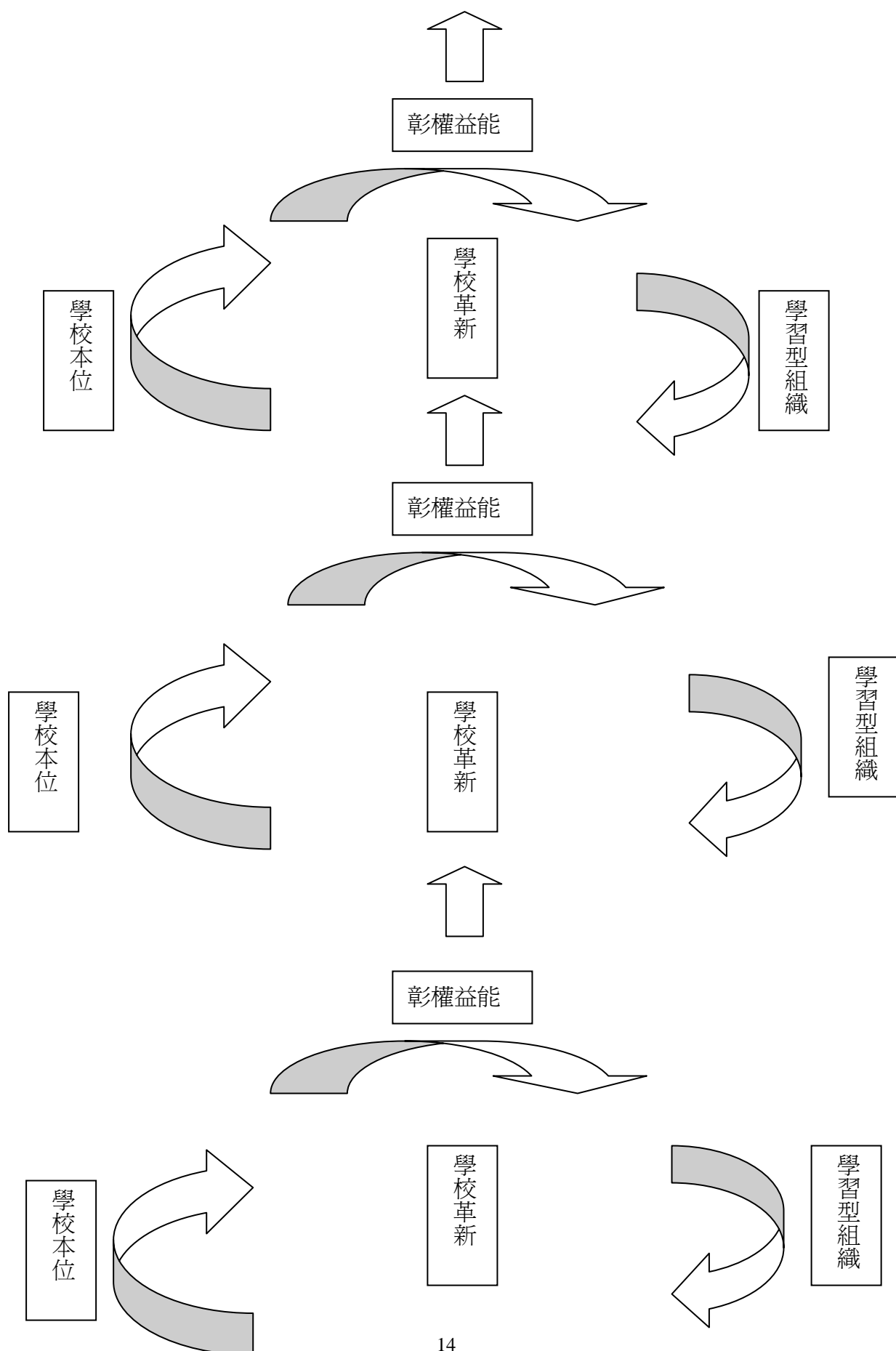
## 陸、轉換教師會成為彰權益能組織的策略

根據前面的討論，研究者提出如下的策略，作為教師會朝彰權益能組織發展的方向。

### 一、以漸進的觀點來規劃學校教師會的發展

圖一說明研究者對學校教師會發展的看法。彰權益能是一個高遠的目標，因為各校背景與情況的限制(前面所提的脈絡因素與領導因素)，不太能夠要求各校教師會有齊一的表現，因為各校階段性的任務與需求不同，只能指出一個努力的

圖一：漸進式的學校教師會發展



方向，在朝這個方向努力的過程中，學校必須能發會學校本位經營的精神，逐漸讓教師參與學校事務的規劃，表達對學校事務的意見，而不是被動的服從，也就是逐步的授權或權力分享。學校教師會也應該發揮學習型組織的精神，讓教師會的成員能夠不斷的成長，促成階段性的教育革新與教育進步。

如果抱持這個觀點，我們應該關心的是學校教師會達成了那些階段性的任務，又在朝那一個方向發展？這個已達成的任務或擬定的發展方向是否有助教育的進步與學校的革新？在這過程中，教師的權與能應該逐漸的增加，而教育也應該逐漸的進步。

## 二、慎選學校與學校教師會的領導者，或溝通倡導關鍵領導者對學校教師會的看法與作法

少數幾個關鍵人物的確有火車頭的功用，能夠影響教師會的發展。校長如果否定、輕視或打壓教師會的定位，又不肯授權，大概會有兩種結果，一是學校教師會名存實亡，二是逼迫教師會成為戰鬥組織，使學校中無寧日，也使教師會無暇顧及其他面向功能的發展。教師會會長如果觀念不正確，為抗爭而抗爭或為一己私利而抗爭，對會務的投入很少，對學校事務的經營又不嫻熟，也然減低大眾對學校教師會的支持。

## 三、克服學校教師會運作所碰到的障礙，以利學校教師會合法順利的運作

如前所述，這些障礙包括了法令的、時間的、空間的資源的部份，其中法令的規定尤其重要，目前對學校教師會的法令規定，的確有矛盾的地方，使得教師會的正當性受到質疑。目前學校教師的工作量大，也使得教師們成了勞力密集的工人(intensive labour)(Apple, 1986)，沒有時間從事專業自主與專業發展，如果真得認為教師應該從事自主性的專業發展，應該界定與解決學校所面臨的教育問題，就應該讓教師有時間，有支援去從事這方面的工作，如果教師之間連見面討論的時間都沒有，當然會周旋在日復一日的學校與學生事務中，忙著照表操課，如何能夠發展權能兼備的社群。

## 四、改變教師的信念與價值，瞭解自己所須具備的權與能，正確看待教師會的功能。

由個案學校所搜集的資料可以發現，教師們對自身的權與能，對教師會的定位與角色，仍然有不一樣的看法，這些認知影響了他們的作為與態度，根本之道，還是要從觀念的溝通與建立作起。只有認知部份的改變，才能有效的指揮行動，也使得行動在無外力推動的情況下具有持續性。

教師會是最近推動學校革新下的產物之一，我們當然不認為學校革新就只是

新單位或新組織的設立，而是希望這個組織能夠真正發揮一些功能，帶動學校的革新，這也就是我們關注如何將學校教師會轉變成教師彰權益能組織的原因，希望這個立意良善的組織，真得能夠提昇教師的權能感，促進持久性的教育的進步。

### 參考文獻

王為國，1995，**國小教師專業自主——一所國小之個案研究**，國立臺中師範學院初等教育研究所碩士論文。

王麗雲、潘慧玲，2000，**教師彰權益能的概念與實施策略研究**，**教育研究集刊**，44期，173-199。

朱輝章，1998，**我國教師組織之研究——以教師會為例**，國立高雄師範大學教育研究所碩士論文。

白世文，1998，**台北市國民小學教師會參與學校行政決定之研究**，台北市立師範學院碩士論文。

吳昆璋，1993，**我國公立中小學教師籌組工會可行性之研究**，國立中正大學勞工研究所碩士論文。

翁豐珍，1995，**我國教師組織專業團體之研究**，國立政治大學公共行政研究所碩士論文。

陳文燦，1998，**我國國民小學教師對教師會組織之態度研究**，國立嘉義師範學院國民教育研究所碩士論文。

黃正芳，1997，**論國民小學教師權益之保障**，國立中興大學法律研究所碩士論文。

蔣興儀，1997，**權力、溝通與責任——教師會組織運動之研究**，國立政治大學教育研究所碩士論文。

傅瑜雯，1993，**我國教師組織之研究**，國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文。

湯堯主持，2000，**高級中等以下學校教師會組織與運作功能之研究**，教育部八十八年度研究專案

潘慧玲、王麗雲(2000a)，**危機或轉機——探討教師會對我國學校經營的影響**，論文發表於學校本位經營之理論與實務研討會，花蓮師範學院主辦，民國八十九年十月十九日至二十日

潘慧玲、王麗雲(2000b)，**我國國民中小學學校成員權能感現況與成因調查研究——以教師會作為研究焦點**，論文發表於四個學會聯合年會，國立臺灣師範大學主辦  
鐘任琴，2000，**教師專業權能之研究——理論建構與實證分析**，台北：五南。

Anderson, 1991, *Cognitive Politics of Principals and Teachers: Ideological Control in an Elementary School*, 20-138. in Blasé, J. ed. *The Politics of Life in Schools: power, conflict, and cooperation*, Sage.

Apple, M.W. 1986, *Teachers and Texts: A Political Economy of Class and Gender*

*Relations in Education*, London: R.K.P.

- Coleman, J. 1988. Social Capital and the Creation of Human Capital, *American Journal of Sociology* 94, Supplement, S95-120.
- Driscoll M.E. and Kerchner, C. T. 1999. The Implications of Social Capital for Schools, Communities, and Cities: Educational Administration as If a Sense of Place in Murphy J. & Louis K.S. eds. *Handbook of Research on Educational Administration: a Project of the American Educational Research Association*, 385-403., Jossey-Bass.
- Esta, F. B. 1993, *Micropolitics in Action: A Case Study of a Public Upper Elementary School*, Doctoral Dissertation, University of California, Santa Barbara.
- Iannaccone, L. & Lutz, F. W. (1995), The Crucible of Democracy: The Local Arena. 39-52,
- Reep, B.B. & Grier, T.B. 1992. Teacher Empowerment: Strategies for Success, *NASSP Bulletin*, 76(546)90-96.
- Rice, E. M. & Schneider, G.T. 1994. A Decade of Teacher Empowerment: An Empirical Analysis of Teacher Involvement in Decision Making, 1980-1991, *Journal of Educational Administration*, 32(1), 43-58.
- Short, P.M. & Rinehart, J.S. (1992), School Participant Empowerment Scale: Assessment of Level of Empowerment within the School Environment, *Educational and Psychological Measurement*, 52(4), 951-960.

#### 附件一、訪談大綱

##### (一) 基本資料

- 1、教學年資？於該校服務幾年？
- 2、曾擔任那些職務，目前任教的科目、年級、職務？

##### (二) 學校教師會的成立背景

- 1、貴校教師會成立多久？成立的背景為何？
- 2、教師會初成立時的運作情形為何？
- 3、教師會初成立時的主要工作（或是活動）為何？成效如何？
- 4、貴校教師會這幾年的演變為何？

##### (三) 學校教師會的運作現況

- 1、教師目前參加學校教師會的情形如何？
- 2、教師會舉辦的活動（或服務）有那些？
- 3、教師會有那些促進教師集體學習、合作之措施？
- 4、參加教師會的課程或活動後，有沒有激發您的專業學習或成長？有沒有

增加您參與學校事務決定的能力？

- 5、教師會的成立，使您覺得自己更具有教師專業嗎？對自己的教書工作或是行政工作是否更有信心？
- 6、教師會可以參與決定那些學校事務？教師會成立後，您覺得更有決定權嗎？覺得自己的意見更能得到尊重嗎？為什麼？
- 7、教師會和學校各處室、家長會之間的互動情形為何？
- 8、學校行政人員如何面對教師會的建議事項？若有意見不同時如何處理？
- 9、貴校教師會有那些運作的特色或長處與他校不同？
- 10、貴校教師會有那些運作困難需要改善？
- 11、若要維持貴校教師會的長久發展，有那些條件是不可或缺的？
- 12、對學校教師會的整體表現是否滿意？為什麼？