

# 教育政策論證之探究—以教師專業發展評鑑政策為例

倪士峯

國立臺中教育大學教育學系研究生

## 中文摘要

教育政策的制定過程，並非全然理性與完美，而正式實施之政策，由於需要兼顧各政策利害關係人的需求，政策實施成果亦可能無法盡如人意。本研究以教師專業發展評鑑政策為例，探討公共行政的政策論證在教育政策的政策形成、規劃及推動上的應用情形。具體研究目的乃從公共政策的論證角度，探討教育政策論證過程所發生的問題，以至於影響政策的執行成效。最後依據研究結論，提供政府教育政策部門今後訂定教育政策的參考。本文採文獻分析為研究方法。研究過程中以教師專業發展評鑑政策為例，藉由政策論證的理論框架，瞭解公共政策之論證的過程與模式，以政策論證的角度，對教師專業發展評鑑政策做深入的剖析。根據此研究目的及文獻分析的方法，本研究獲得下列結論：1.釐清政策理念與目的，才能避免以錯誤的方式解決政策問題；2.定錨論證方式與立論依據，增加政策說服力；3.澄清政策爭議之處（駁斥理由），固守政策立場；4.理解政策論證價值論述之兩面性—水能載舟，亦能覆舟；5.規劃者與執行者，共同參與政策決策過程，實現民主的價值。根據研究結論，本研究建議：1.教育部與教師團體、家長團體應建立互相協助與信賴的關係；2.政策協商過程，應擴大參與空間與善用媒體，以求獲得政策認同；3.教師應體認自身為公共服務提供者角色，善盡公共責任。

**關鍵詞：** 教師專業發展評鑑、政策論證、公共政策

# Exploration of Educational Policy Argument. Taking Teachers Professional Development Evaluation Policy as an Example

Shih Feng, Ni

The graduate student of National Taichung University of education.

## Abstract

The process of formulating education policies is not entirely rational and perfect. However, due to the need to take into account the needs of policy stakeholders, policy implementation results may not be satisfactory. This study takes the teacher professional development assessment policy as an example to discuss the application of policy formulation of public administration in policy formulation, planning and promotion of education policies. The purpose of the specific study is to discuss the problems that have occurred in the process of demonstrating education policies from the perspective of public policy argumentation, and thus affect the effectiveness of policy implementation. Finally, based on the research conclusions, the government education policy department will provide reference for future education policies. This article uses literature analysis as a research method. In the course of the study, taking teacher professional development evaluation policy as an example, through the theoretical framework of policy argumentation, we understand the process and mode of demonstration of public policy, and conduct an in-depth analysis of teacher professional development assessment policy from the perspective of policy argumentation. According to the purpose of this research and the methods of literature analysis, this study has obtained the following conclusions: 1. Clarify the policy philosophy and purpose in order to avoid the solution to the policy problem in the wrong way; 2. Fix the anchor argument method and argument basis, increase the persuasiveness of the policy; 3 Clarify policy disputes (refutation reasons) and adhere to policy positions; 4. Understand the two sides of policy argumentation value discussion--Hydropower can carry a boat, can also overturn it; 5. Planners and implementers, participate in policy decision-making process, realize The value of democracy. According to the research conclusions, the study recommends that: 1. The Ministry of Education and the teacher groups and parent groups should establish mutual assistance and trust; 2. The process of policy consultation should expand the space for participation and make good use of the media in order to gain policy recognition; Teachers should recognize themselves as the role of public service providers and do their best to fulfill public responsibilities.

**Keywords** : Teachers Professional Development Evaluation, Policy argument, Public Policy

## 一、研究動機與目的

教育政策的制定過程，並非全然理性與完美，為了解決政策問題，政策規劃者經常是在極有限的時間內，根據有限的資訊與資源規劃政策。民主的社會中，面對政策利害關係人的質疑與反對，政策規劃人員於政策協商階段時，必須經常耐心溝通與協商，尤其當面臨價值性議題時，各執己見的情況特別明顯，為尋求共識，常需適度修正政策內容。政策論證的理論，則是給予政策規劃者，於政策溝通與協商階段，可供依循的說服方式，以及檢視論述內容的正當性與合理性。根據秦夢群等（2012）針對教師專業發展評鑑政策實施成效之調查研究顯示，雖然參與評鑑之教師能夠在此過程中獲得專業的成長；但由於平日教學工作忙碌、對評鑑結果之應用有疑慮、過於重視檔案整理、評鑑結果的獎勵與輔導及流於形式，導致繼續參與意願不高。從秦夢群的研究中可知，教育政策的規劃、推動與政策執行的過程需與相關利害關係人充分的討論與溝通，取得利害關係人的認同，亦即論證過程是否完備是影響政策達成的重要關鍵。本文以 Dunn 的公共政策論證的角度，探討教師專業發展評鑑政策的論證過程是否符合該理論的內涵，蒐集政策制定者(教育部)及政策利害關係人(教師團體、家長團體)等，在教師專業發展評鑑政策規劃與推動過程中所陳述的意見、對相關議題論述的過程與內容，從中剖析在論證過程中所產生的問題。最後再根據研究結果，提出研究建議，以供教育主管機關未來規劃制定教育政策時，能透過政策論證的視角，做更周延的考慮，而能對於政策規劃有正面的助益。

## 二、文獻探討

欲研究教育政策的規劃過程，理解政策的內涵與精神，公共政策學者 G. Majone 認為：「在所有政策過程各階段中，辯論是核心。」(Argument is central in all stages of the policy process.) (引自丘昌泰，2013)。政府規劃政策，期望政策能夠順利執行，解決政策問題，就必須與各方政策利害關係人溝通，並說服其接受政策。此時，如何論述政策，便十分重要。因此本節文獻探討內容將以論述的特色與政策論證的理論內涵為主，藉此理解政府論述與溝通政策的可能方式，方能深入探討我國教師專業發展評鑑政策的論證方式。

### (一) 政策論述分析的特性

論述是一種語言運用的型態，強調以語言邏輯的重組進行詮釋的行動 (Bertens, 1995)。然而論述作為教育政策的解決問題的方式，常常被忽略，主要是受到現代重視技術理性科學的影響 (黃乃熒，2006)。而教育政策的分析，卻又是一門跨學科的學門，牽涉層面極廣，政策規劃者必須具備社會學、政治學、教育學等專業領域知識背景 (張芳全，2004)。因此，廣泛蒐集政策資訊來源，

徵求社會各界對於教育政策的看法與意見，有助於彌補政策規劃者，因時間與能力的有限性，造成思考與規劃政策的盲點。而 Seeley(1985)更進一步指出，政策常由政府召集專家學者進行理念與內涵的規劃與設計，透過管理者的個人意志主導，再依靠官僚體制要求教師配合執行政策，導致產生官僚與專業權益的問題，更常因此導致教育政策失敗。因此，透過政策論證的理論，有助於使政策規劃者力求政策設計之周延性，增加政策的接受程度，除此之外，擴大政策討論與協商的參與程度，讓政策利害關係人共同參與政策論證過程，除了讓政策規劃更周延，更能夠體現民主社會共同參與政策制定的民主精神。

關於政策的分析，Portney (1986)政策分析的三大方向為：(一)政策制定過程的分析；(二)政策的原因與結果分析；(三)政策方案之分析。政策制定過程之分析的主要精神在於將政策當成是「政治的過程」而非「政策行動的結果」，若以此為政策分析的大方向，教育政策的分析，亦能參考此概念著手進行然而，國內外學者認為，進行教育政策分析時，固然可以依照政策分析相關理論進行，然而教育政策雖為公共政策的一環，欲分析其政策，卻必須進行各種學科的理論知識，例如：統計學、經濟學、行政學、教育學、政治學、行政學等(張芳全，2004)。事實上，教育政策制定者並非全知全能，在所學限制下，難以將上述學門進行統合整理並進行政策分析，因此探討政策分析的侷限性，有其必要性，如此方能從務實的角度，進行教育政策的分析。

關於政策論述分析的探討，整理各家學者的觀點，公共政策之論述的特性有以下點(丘昌泰，2013；林水波、王崇斌，1998；陳恆鈞、林原甲，2005；劉明德譯，1991)：

### 1. 界定政策問題

對於問題可以視為單一大問題，也可以視為相對各自獨立的小問題、複雜與不充分的信息、確立目標或價值觀的困難、對分析的抵制。Lindblom 以「收入分配不均」的問題為例，低收入戶無法得到充分的教育；退休金不足；離婚造成家庭收入不足；出賣勞力工人收入微薄，都和收入分配不足有關，但問題之間卻明顯不同。

### 2. 複雜的政策問題，不充分的訊息

對於決策者而言，在窮盡所有分析之前，早已筋疲力盡，在「時間限制」的情況下，政策尚未分析完成之前，政策制定者就被要求做出決定；「分析的代價極為昂貴」，為了解政策問題背後的原因，必須進行全國性的調查研究與資料蒐集，若問題複雜度高，必須針對不同的成因進行研究，等同於反覆進行全國性的

調查資料蒐集與分析，對政策制定者而言，經費有限的情況下，是極為艱鉅的任務。

### 3. 組織目標與價值評估的困難

政策分析的另一個困難，是找出確切的指導政策制定的價值觀，然而價值觀卻也常是意見爭執的焦點。許多價值觀例如：「無法驗證的價值觀」難以衡量，例如：快樂、公平應如何證實？「如何達成共識」，對於衡量政策之標準，大家各說各話，難以達成一致性的共識。「如何達成符合公共利益的標準」，政策如何實施，才能夠達到教育公平的標準，都是讓政策制定者傷透腦筋的問題。

### 4. 政策論述並非價值中立，而是承載價值的媒介

論述本身除了描述現實情況之外，描述的同時也在創造與建構現實，政策於規劃過程中，參與者經常探討政策「為什麼要制定」和「如何達成政策結果」，在瞭解政策制定原因之後，便研擬解決問題的方法，此過程與結果，基本上就是一種「價值的選擇」，而非毫無立場之「價值中立」；而不同立場的參與者，由於透視角度的不同，而提出不同的論述，以建構有利於己的政治現實(policy reality)。

### 5. 多元觀點的溝通與檢證的過程

受到政策直接或間接影響的政策利害關係人，在參與政策規劃的過程中，各自表述符合其團體的利益之價值觀，決策者統整各方的觀點與價值觀，去蕪存菁之後，必須提出證據導向的政策主張(evidence-based policy claims)，以面對各界的質疑與批判，最後獲得社會大眾的認同。因此政策的論述必須具備融合各方觀點與經得起證據檢驗的特色。

### 6. 發揮潛在教育功能

經過各方參與論述的政策規劃過程，決策者融合各方價值觀，並提出可供檢證的政策論述，取得社會各界的認同之政策，不僅能夠提出有效的解決問題之技術，並傳遞該項政策之理念與價值觀，對於社會大眾具有良好的教育功能。

而袁振國（2013）、張芳全（2004）對於教育政策的特殊性與複雜性提出看法：綜合性、社會性、外在性，皆類似於 Lindblom 的見解，同樣認為教育政策有其整合學門的複雜性。關於「價值性」的議題，張芳全（2004）也有類似的看法：以聯考政策與多元入學政策為例，社會上各有其價值擁護者，而吳定（1998）更進一步對於價值觀的多元性的來源進行分析，他認為政策的決策者受到五種價值觀的影響：

1. 「機關組織的價值觀」：組織中所秉持的價值觀（例：保守或創新）。
2. 「專業的價值觀」：各行業的價值觀（例如：企業界與教育界對教育政策的價值觀就有極大差異）。
3. 「個人的價值觀」：個人有其偏好的某種思考方式。
4. 「政策的價值觀」：基於公共利益對於教育政策所秉持的看法。
5. 「意識型態的價值觀」：偏好某種思想或主義所堅持的看法。

從國內外學者對於政策論述分析的看法，可以發現其共通點為「政策的複雜度」與「價值觀的衝突」兩大主要因素，以決策者而言，人非聖賢，亦非全知全能，盤根錯節的政策問題，必須在極有限的時間與資源之情況下，有效率的作出決策，可想而知，追求教育政策品質，達到完美的境界，有其相當的困難度；各方政策利害關係之多元的價值與立場，皆須兼顧與滿足的情況下，最終可能將難以達成政策設計之初，所欲解決的政策問題。由此可知，教育政策從規劃到執行，必須歷經無數次的溝通與協商，最終定案的政策，勢必是與多方政策利害關係人妥協的結果。

## （二）從政策論述分析的特性與政策成效之角度論述政策論證的重要性

教育政策分析與執行成效，容易因為多元的價值觀而受到影響，在政策仍須執行、問題仍待解決的困境之下，固然不能以此為藉口，作為政策執行不利的推託之辭。民主的社會裡，既然獨斷獨行的政策規劃與執行不被允許，政策制定者就必須以務實穩健的態度，從上述矛盾的癥結之中，探尋衝突的緩解之道，本節嘗試以論述的角度，探討決策者與執行者的意見溝通與價值交流，作為提升政策的規劃設計與執行品質另一可能性之視角。

### 1. 將價值觀轉化為論述性的論證觀點

Fairclough(1992)教育政策價值體系形成的歷程與結果，若具有論述性，則有助於促進權力的對稱性。論述強調詮釋的行動，透過對執行者（政策利害關係人）立場之理解與關注，作為政策規劃的基礎。因此教育政策的價值體系若具論述性，將也會提升其倫理性(Gilligan,1988)。而具有倫理價值論述的政策，應能夠使執行者心悅誠服，藉此提升政策的執行力。Bottery (2000)主張論述強調具啟蒙意圖之語言邏輯的表達，會對於現存文化結構之不公平性進行探索，並以此作為教育政策規劃的基礎，所以教育政策價值體系之形成若具有可論述性，會提升教育政策倫理的機制。

## 2. 檢視教育政策意識型態，提升政策執行效果

Bell(1988)認為教育政策的意識型態，是指教育政策在推動過程中，將其理念轉化到政策中，並且使執行者採用其理念的價值體系。由於該價值體系乃隸屬於政策制定者們（或官僚體制的決策者）所建構，其轉化過程所採用的手段，便攸關於教育政策意識型態屬於正向或負向的評價。若該意識型態是透過「權威」或「制度」由上而下的傳遞，執行者（教師）在增加工作負擔的情況下，執行該政策，對於該意識型態的感受將日漸趨於負面；若以「互動」或「批判」的方式，在經過價值觀的論述與辯論求證（論證）的過程後，讓執行者願意接受其意識型態，則該意識型態感受將趨於正面。教育政策的規劃與執行，若屬於後者，阻力自然比前者少，執行效果自然也優於前者。

## 3. 改善政策決策者與執行者的信賴關係

當教育政策意識型態，由決策者的理念轉化為執行者的行動之整個過程，係經由「論述」、「批判」等互動過程，雙方會在互動過程中，會探尋彼此之間的權力關係，並將不合理之處進行再度的論述與批判，藉此機會，雙方皆可省思自己的價值觀是否完整與合理，並將不合理之處進行論述，探討造成該項不合理之價值觀的形成原因，是由於思維之周全性不足，或是基於權力、地位之不對等，所形成的偏見，若彼此都能夠經過這個反思的過程，最後所形成的共識，不但是雙方都能夠接受的結果，而且是經過重新整合的意識型態（價值體系）。除了有助於政策的執行效果，更能夠改善決策者與執行者之間的信賴關係。

論述、批判、求證等過程，有助於價值的修正、澄清與整合，並改善教育政策決策者與執行者（政策利害關係人）之間的信賴關係，緩解執行者對於教育政策的抗拒，減少政策在執行過程中所面臨的錯綜複雜的問題。

### (三) 政策論證的理論內涵

政策論證(policy argument)係指政策運作過程中，政策制定參與者依其政策目的，尋找具說服力的政策資訊，並提出反面的論述，對於反對者或其他不同意見者提出反抗或論辯，使政策主張能夠被採納（張世賢，2005）。從公共政策的角而言，政策的推行並非一蹴可幾，政府需要和政策利害關係人表達主張，同時也必須給予他們表達意見的機會，透過討論、辯論，說之以理，化解對方的疑慮。透過雙方多次的論辯後，澄清疑問後，政策才能夠克服障礙，順利推行。

Ball(1995)認為「政策論證」是一種結合多元論證方式、多元參與者之機制，提供政策制定者、各利益關係人表達政策主張的機會，並透過論述、說明、價值批判、道德倫理多元性辯論等方式，使政策制定者與利害關係人在理性論辯的情

況下，達成政策的共識並順利執行政策。因此，政策論證主要的目的政策在資訊公開的情況下，透過多元參與者彼此對於政策主張進行理性論述與辯論，讓受到政策影響的群體能夠願意接受該政策的執行。研究政策論證理論的相關學者有 Toulmin 與 Dunn，其中 Toulmin 為政策論證研究之先驅(Toulmin, 2003)，而 Dunn 則是以 Toulmin 政策論證結構為基礎，經過修正調整後，讓政策論證理論內容更加完整（李明寰譯，1994），並成為政策論證理論中，最受政策研究者廣泛引用的學者。以下從「論證結構」與「論證模式」等兩方面簡要介紹 Dunn 之政策論證理論之內涵：

### 1. Dunn 政策論證結構

Dunn 的政策論證理論內涵，包含政策之「論證結構」與「論證模式」，源自於 Toulmin 的論證結構模型，加以修改後提出「六段式論證結構」有助於我們對於政策傳播、論證、辯論過程進行理解（丘昌泰、余致力、羅清俊、張四明、李允傑，2001）。認為可以被社會大眾所接受的改革，應該是在辯論的程序中所得到的修正後政策方案（張世賢，2005）。

#### (1) 政策相關資訊(Policy-Relevant Information)

與政策有關連的資訊，都是政策論證的起點。雖然如此，政策的相關資訊並不會直接影響政策的結果，即使是相同的資訊，經由不同的人接收之後，經過論證的過程，會產生不同的結果，最後將轉化為可用知識(usable knowledge)。

#### (2) 政策主張(Policy Claim)

政策主張是經過反覆論證之後的結論，例如：應該設立更多的高中與大學，通常是社群中各個團體爭論或衝突的焦點，當許多政策的相關資訊出現，各團體表達立場之後，政策主張就會逐漸浮現。接著跟隨而來的是因此(therefore, so)，政府應該設立更多的高中與大學。

#### (3) 立論理由(Warrant)

立論理由是指政策中的「假定」，通常以「因為」作為敘述的開頭，立論的理由可能包括許多不同的論證模式，例如：權威、直覺、分析、因果、實用及價值批判等。立論理由重點在於支撐政策主張，畢竟政策主張提出之後，勢必面臨排山倒海的爭論。所以，立論理由必須要能夠說服眾人，使眾人認同並接受政策主張。

## (4) 可信度(Qualifier)

可信度是指政策的立論理由的正確、可信賴的程度，通常以「可能」、「非常可能」、「極為可能」等語言呈現，若立論的理由支持的程度，大於反對該理由的程度，則可信度成分較高，反之則反。因次，在分析政策的過程中，政策主張必須特別加強立論理由的強度，否則容易被各種不同角度的反對理由突破，造成政策立論可信度不足。

## (5) 支持理由(Backing)

支持理由就是支撐、支持立論的基礎，通常會以各種形式表示：訴諸專家權威、提出統計數據分析、科學定律等等，或者以符合道德價值的敘述，尋求大眾的認可。

## (6) 駁斥理由(Rebuttal)

駁斥理由就是針對「反對理由」的敘述，透過質疑反對理由的假定、論述、條件等等，為政策主張站穩腳步。如果駁斥的理由，無法駁斥反對的理由，原本的政策主張就無法成立。政策主張與駁斥理由共同構成政策議題的本質，看似針鋒相對，實則以開放的態度，讓各方正反意見並陳，政策倡導者以堅實、可信度高的論述，讓反對者的反對的理由無法成立，政策的主張才能夠讓社會大眾接受，也讓反對者心服口服。

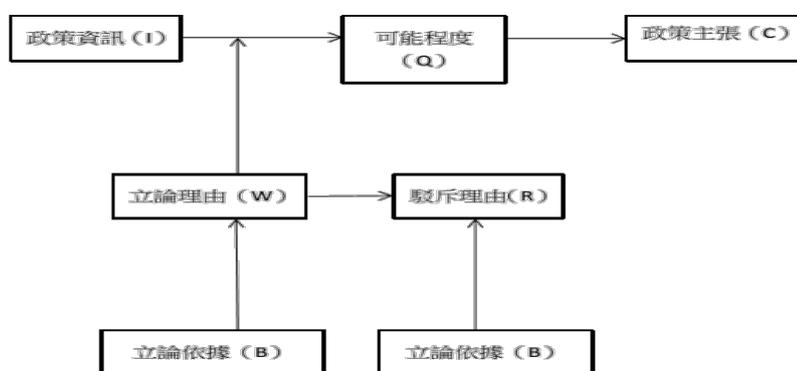


圖 1 圖示說明：Dunn 政策論證結構。資料來源：取自馬群傑譯(2010：391)

## 2. Dunn 政策論證模式

Dunn 的政策論證的基本結構即所謂的「三段論法」：政策資訊為「大前提」，提出立論理由與立論依據（小前提），在反駁駁斥理由之後，形成政策主張（結論）。論證結構建立之後，政策規劃者便選擇有利於政策主張的「說法」，政策論證模式就是政策論證整強化「論述正當性」的工具，即為將「政策資訊」以聽眾能夠信服的方式，轉化為「政策主張」，政策論證者可以視政策客觀環境的實際狀況，選擇並運用對自己有利的論證模式，將資訊轉化為主張(李明寰譯，2002)：

(1) 權威模式(Authoritative Mode)

政策主張以「權威」作為論證的基礎，這裡所指的「權威」通常是指政策行動者在該政策領域中，具有高地位、高聲望等....，且值得尊重與信賴，藉此讓政策相關利害關係人接受該政策。

(2) 統計模式(Statistical Mode)

政策主張以「樣本」作為論證的基礎，透過抽樣(sample)的方式，整理出共同性的主張，藉此推論母群體（多數人）的主張，與樣本的主張相近。

(3) 分類模式(Classification Mode)

政策主張以「組成份子」所具有的特質，作為論證的基礎，成員的主張或喜好皆類似，就會被歸類為相同的群體。

(4) 直觀模式(Intuitive Mode)

政策主張以「洞見」(insight)作為論證的基礎，政策行動者本身的心智狀態已具備睿智的判斷力，而且這樣的判斷力是值得相信的，政策利害關係人能夠認同其判斷力，並且接受該政策。

(5) 分析中心模式(Analycentric Mode)

政策主張以「方法」(method)，作為論證的基礎。政策從設計到推行的過程中，通常經由數學的計算、系統性的分析及經濟學的推理而成，具備科學理論的邏輯性。

(6) 說明模式(Explanatory Mode)

政策主張以「原因」(cause)作為論證的基礎。政策的設計通常以組織行為或政治決策理論的一般性命題（假定）為基礎，基於該假定設計政策，就可能會有特定的結果，以此模式進行政策論證。

(7) 實用主義模式(Pragmatic Mode)

政策主張以動機(motivation)、個案類比(parallel case)或類推(analogy)作為論證基礎，政策的立論焦點在於為了達到目的、實現價值，或是將兩個或兩個以上的政策，彼此之間的關聯性、相似性或成功經驗，作為論證的基礎。

### (8) 價值批判模式(Value-Critical Mode)

政策主張以「倫理」(ethic)作為論證的基礎。政策的規劃與設計，乃是基於某些道德原則（例如：公平、正義等...）或倫理價值（例如：達到有效率的社會）為基礎，並以此為訴求，企圖讓社會各界認同並接受該政策。

以上的政策論證模式，並非僅能擇一使用，亦可多種模式交互運用。事實上，政策論證的模式，也可以解釋為「論述的策略」，政策論證者可以依照政策資訊的來源與特性，選擇較有說服力的論證模式，產出政策主張，澄清、說服政策執行相關人員的質疑。透過該政策論證的模式，可以將蒐集而得的資料經過整理之後，進行系統化的討論與分析，並且提供政策規劃者與政策利害關係人，就其各自的立場，分析政策資訊的，選擇論證方式，同時為各自的立場進行辯論。因此本研究即以 Dunn 的政策論證結構與論證模式，論證教師專業發展評鑑政策。

## 三、研究設計與實施

### (一) 研究方法

本研究主要係以公共政策論證理論為視角，分析我國教師專業發展評鑑政策規劃過程中，教育部、教師團體、家長團體對於該政策的論證方式，並分別剖析其說法與論述之依據，再將三方知論證方式進行分析，並探討彼此之間的異同之處。由於教師專業發展評鑑政策推行至今已逾十年，因此本研究之研究方法為文獻分析法，透過回溯當時的討論會議紀錄與實徵研究論文，進行事後的歸納分析。

由於時空久遠，並非所有的文件記錄都會完整保存，本研究的文獻分析將著重於「立法院公報」中之教育與文化委員會的會議紀錄、立法院會記錄，和「中華民國全國教師會」各期之會訊等資料等三部分之文件資料，進行閱讀與整理，再歸納相同之處進行分類，藉此提出政策規劃過程中重要政策利害關係人的論證結構與模式，該政策主要之利害關係人共有下列三個：

1. 政策規劃者：教育部。
2. 政策利害關係人（直接）：教師團體（政策規劃當時之名稱為中華民國全國教師會，今已轉型並更名為全國教師工會總聯合會）。
3. 政策利害關係人（間接）：全國家長團體聯盟。

## （二）研究信效度

本研究採取三角檢證方式，同一論點論述，分別蒐集教育部、教師團體與家長團體的意見，綜合分析歸納，以強化信實度，Lincoln & Guba(1985)提出可信賴度(trustworthiness)，藉以轉化量化研究中對於信度與效度的考量，作為提升質性研究之研究品質的重要依據。信賴度的四大標準為：可信賴性(credibility)、可靠性(dependability)、可確認性(confirmability)與可轉化性(transferability)。

1. 可信賴性：可信賴性是指質化資料的真實度，以及研究者能否依照其研究目的，有效觀察所欲了解的資料。
2. 可靠性：可靠性指的是資料內容，對於研究結果具備之重要性。
3. 可確認性：可確認性試指研究的客觀程度。
4. 可轉化性：可轉化性係指質性資料蒐集的過程中，受訪者所表達的經驗與立場，能夠有效的轉換成文字並且進行「厚實的描述」(thick description)。

呈現政策利害關係三方各自的論述後，分別繪製其政策論證結構圖，並於該圖中指出其所使用的論證模式。接著再將三方的論述進行比較，整理其中的相似與相異之處，最後歸納出研究結論，並依據研究結論，提出具體建議，提供政府日後規劃其他教育政策時之參考。

## 四、我國教師專業發展評鑑之政策論證

教師專業發展評鑑政策的規劃推動與執行，必須經過政府與政策利害關係人的不斷協商，取得利害關係人的認同後，政策才能順利執行，若忽視其不同聲音，一意孤行，政策執行勢必面臨爭議不斷的困境，政策執行者面對政策強制力的約束下，也可能會以陽奉陰違或敷衍等消極態度，執行該政策。如此的結果將導致政策失敗與加深決策者與執行者矛盾對立的雙輸情況。因此，本段落以政策論證的觀點，呈現政策協商者各方的論證方式與觀點，以及論證內容中論述支持度不足之處。再以政策實施後，相關學術論文對於該政策成效之探討，藉此探討教師專業發展評鑑政策目標的合理性與價值性。

### （一）教師專業發展評鑑政策分析相關研究回顧

我國教師專業發展評鑑政策，主要在於過去教師考核制度設計缺陷，導致幾乎所有教師年年甲等的問題，以及凝聚民意需求的情況下，在西元 1999 年與 2000 年在臺北市與高雄市當時兩大直轄市的方案試行之後，教育部為了凸顯教師評鑑的重

要性，召集了當時的全國教師會（今日的全國教師工會總聯合會）、全國家家長聯盟與學者專家，於 2002 年 11 月共同組成「公立中小學教師專業評鑑制度起草小組」，進行教師評鑑的政策研擬的初步討論與協商，此舉動也是廣徵各利害關係人與利益團體的主張與看法，希望透過協商的方式，研擬具體的教師專業評鑑方案。

由於教師專業評鑑方案事涉教師考績等第等攸關於全國公立高中小學的重大權益，在利益團體各自立場與追求的利益大相逕庭之下，原本打算共同擬定的「高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法」草案的協商，但因為實施方式各執己見，使政策協商陷入僵局，全面推動試辦也同時無法實施。事實上該小組自 2002 年 11 月至 2003 年 8 月近一年的時間裡，共進行 25 次的政策協商會議，但仍無疾而終。

2004 年 1 月起教育部陸續多次召開「高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法（草案）」座談會，繼續召集全國教師會、全國家長聯盟、學者專家等，再次進行該辦法（草案）的辦法、內容、標準、方式、程式及相關事項，進行深入意見交換與協商（秦夢群等，2011）。委員們的意見依然有很大的落差，於是教育部一方面持續推動試辦教師專業發展評鑑制度，一方面也在 2005 年 3 月至 8 月成立專案：調查國外教師評鑑制度，以作為推動的重要參考依據。在此期間，臺北縣政府教育局亦於 2005 年 2 月徵求 15 所國中小試辦「推動『教學精進、專業昇華』方案-以試辦學校『形成性導向之教學專業評鑑工作試辦計畫』」，將教育部的構想在教學現場中嘗試落實，並瞭解其方案的可行性。

教育部在瞭解各國辦理教師評鑑的實際情況後，繼續於 2005 年 7 月份召集全教會、全國家長聯盟，學者專家等召開 4 次座談會，以整合彼此的意見，最後於 2005 年 10 月 25 日會議中決議開始政策的試辦（秦夢群等，2011）。並且將原本之「高級中等以下學校教師專業評鑑試辦辦法」在專業二字之後加入「發展」二字，以促進教師專業發展為政策精神，以及形成性評鑑方式辦理評鑑，從 2006 年起正式實施，直到 2016 年政策轉型為「教師專業發展支持系統」為止（教育部，2016）。

本段落以文獻回顧的方式，透過國家圖書館—全國博碩士論文資訊網，以「教師專業發展評鑑」為主要關鍵字，搜尋有關教師專業發展評鑑政策相關論文，得到 370 個結果，基於本研究以政策論證為研究主軸，為蒐集政策執行者（教師）對於政策的認知態度，以近五年內的研究論文為主要研究對象；此外，相關的研究期刊亦為研究對象之一，藉此探討我國各地區對於教師專業發展政策實施後，對於政策實施後的成效與困境，經過歸納得到以下之共同現象，有助於回顧政策規劃設計時，政策的協商與論證內容與方式適切程度。（孫惟鳴，2014；張媛甯，2016；張德銳，2012；黃政傑，2013；黃靖伶，2014；黃馨嬋，2015；蘇元煜、連建皓、蔡玉卿，2016）

1. 對於教師專業發展評鑑的政策目的：「提升教師專業能力」方面，皆能夠認同政府的政策方向。
2. 實際參與教師專業發展評鑑的老師，普遍都認為能夠提升教師專業能力，並認同透過同儕教師的善意第三者觀點，檢視教學仍待加強之處。且參與政策的老師對於政策提升教師專業能力之認同度，高於未參與教師。
3. 共同討論時間難尋乃普遍且明顯的困境。
4. 評鑑形式與填寫相關文件資料，對於參與評鑑政策老師而言是明顯的負擔與壓力。
5. 自願參與的政策精神，缺乏法律強制力，讓參與評鑑的老師產生無力感。
6. 參與教師專業發展評鑑的老師，缺乏實質的鼓勵，會降低參與的熱情。

政策的執行有利有弊，贊成或觀望的態度並陳，皆為可預期的情況，對認真投入教師專業發展評鑑的教師而言，缺乏實質鼓勵與強制力，日久熱情容易退卻、評鑑文件的填寫過於繁瑣、教師工作繁忙，缺乏共同時間討論等，接為政策規劃者認真評估與修正之處。此外，回顧教師專業發展評鑑的政策研究論文，偏重於政策執行後的政策觀點與態度，藉此作為政策分析研究之模式，也凸顯教師專業發展評鑑政策分析角度不足的問題。

## (二) 教師專業發展評鑑政策論證結構與模式的探討

政策的規劃設計，決策者通常會透過與利害關係人協商，了解政策立場並修正政策目標與執行方式，有鑑於政策分析集中於實施成效探討，本段政策論證的資料來源，以「立法院議事公報管理系統」中，以「教師專業評鑑」為關鍵字，搜尋西元 2002 年到 2013 年，立法院教育委員會會議紀錄、立法院會議質詢議事紀錄，取得教育部官員對於政策的論述內容，以及立法委員對於教師專業發展評鑑政策，質詢教育部官員的論述內容記錄，共計 51 筆，再以政策論證的觀點，呈現多方政策相關者，對於政策的不同主張，以及支持其論述的證據，綜合探討該論述的可信賴程度，除了呈現立場之多元性外，也能夠讓政策執行者瞭解政策協商過程歷程為何，理解政府在政策協商過程中的角色，並指出論述或證據不之處，增加執行者與規劃者的信賴關係。

1. 政策利害關係人的論證結構模式—教育部

根據立法院教育委員會議紀錄，本研究的政策利害關係人包括：政策規劃者（教育部）、家長團體（全國家長團體聯盟）與教師團體（全國教師工會總聯合會），探討其各自的政策立場與論證（論述與證據）內容。本段落將介紹教育部對於教師專業發展評鑑政策論證之結構與模式，並整理為圖 2 所示：

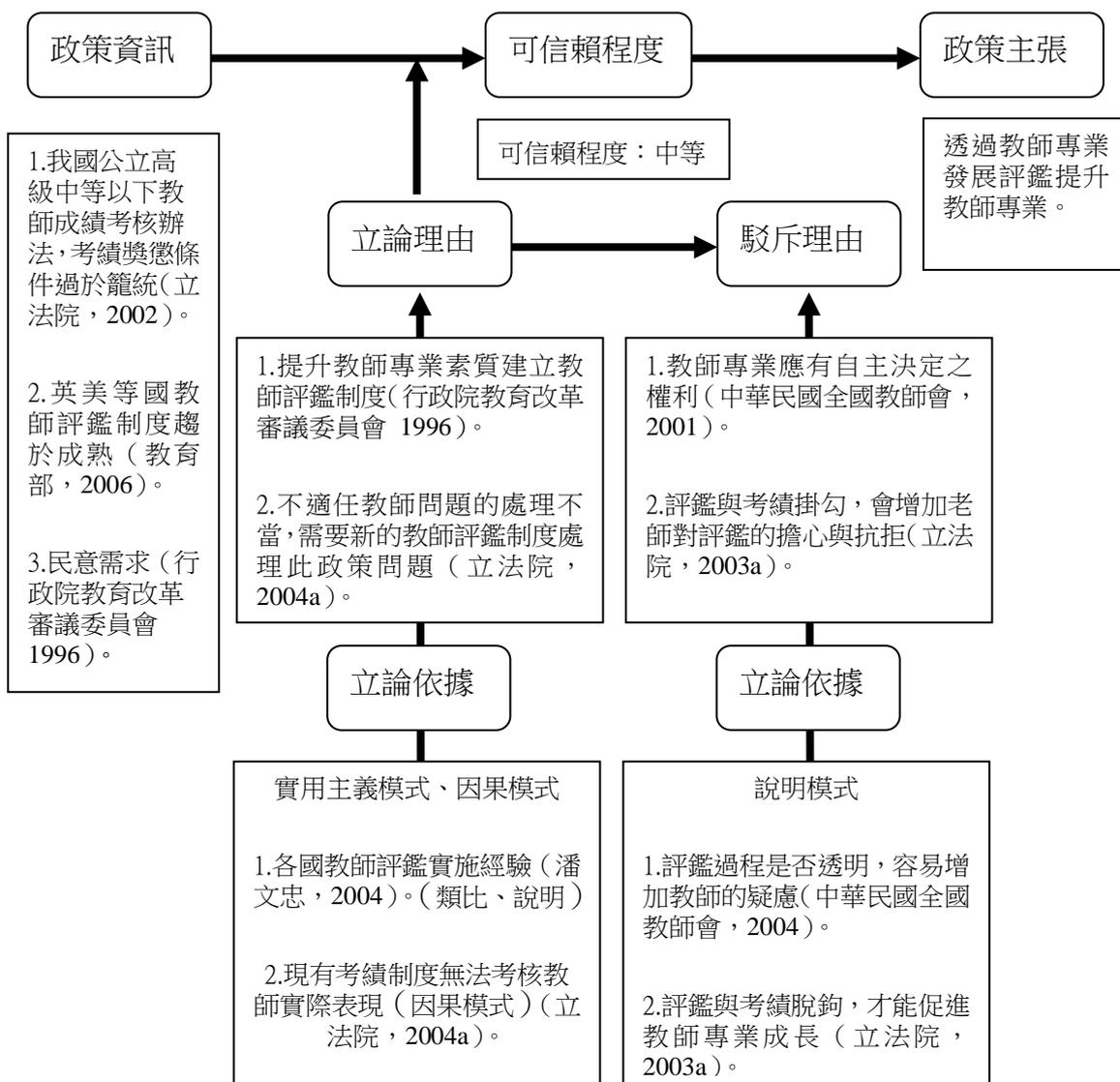


圖 2 教師專業發展評鑑政策論證結構(教育部立場)。資料來源：研究者自繪。

教育部作為教師專業發展評鑑政策之規劃者，政策論證的資訊來源，主要是以「過去政策的缺失」（公立高級中等以下教師成績考核辦法）、「評鑑的國際趨勢」與「民意的需求」為主，政策資訊之正當性充足，根據資訊規劃政策的理由同樣也具備適切性，採行的政策論證模式與可信賴程度為：

- (1) 因果模式：即透過評鑑提升教師的專業能力，以及需要「結合評鑑與考績」的新制度取代以往的考績制度，才能有效考核教師的實際表現。
- (2) 類比模式：以各國的教師評鑑政策為例子，作為我國推行教師專業發展評鑑的政策規劃參考。
- (3) 說明模式：根據政策資訊，說明政策能夠促使教師提升專業能力。
- (4) 可信賴程度：中等。既有的考績制度，的確有其修正的必要，就論證的可信賴程度而言應為高信賴度，然而各國的教師評鑑制度，有其文化與時空背景，不應完全照單全收。劉美慧、黃嘉莉、康玉琳(2008)認為，參考國外教師評鑑指標時，絕不能忽視文化的差異性，應避免文化的殖民化。我國教師在師資培育過程，與教師資格取得方面，皆有一定的訓練與制度，實際教育現場，教師的並非只是單純的「導師」，亦有必須兼任行政工作的教師，訂定符合本土脈絡的評鑑指標，才是相對合適的做法。

由於必須關注政策利害關係人的聲音，政府的政策立場必須盡可能中立，開放各界的聲音，進行政策的討論，並納入政策利害關係人的想法，以利規劃後的政策順利推行。

## 2. 政策利害關係人的論證結構模式—家長團體

除了主要的政策利害關係人—教育部，受到政策直接或間接影響的學生家長，亦是政策利害關係人之一，本文所述之家長團體，是主要參與政策規劃過程的「全國家長團體聯盟（以下稱全家盟）」為主，茲呈現家長團體的政策論證結構與模式如下，並呈現如圖 3 所示：

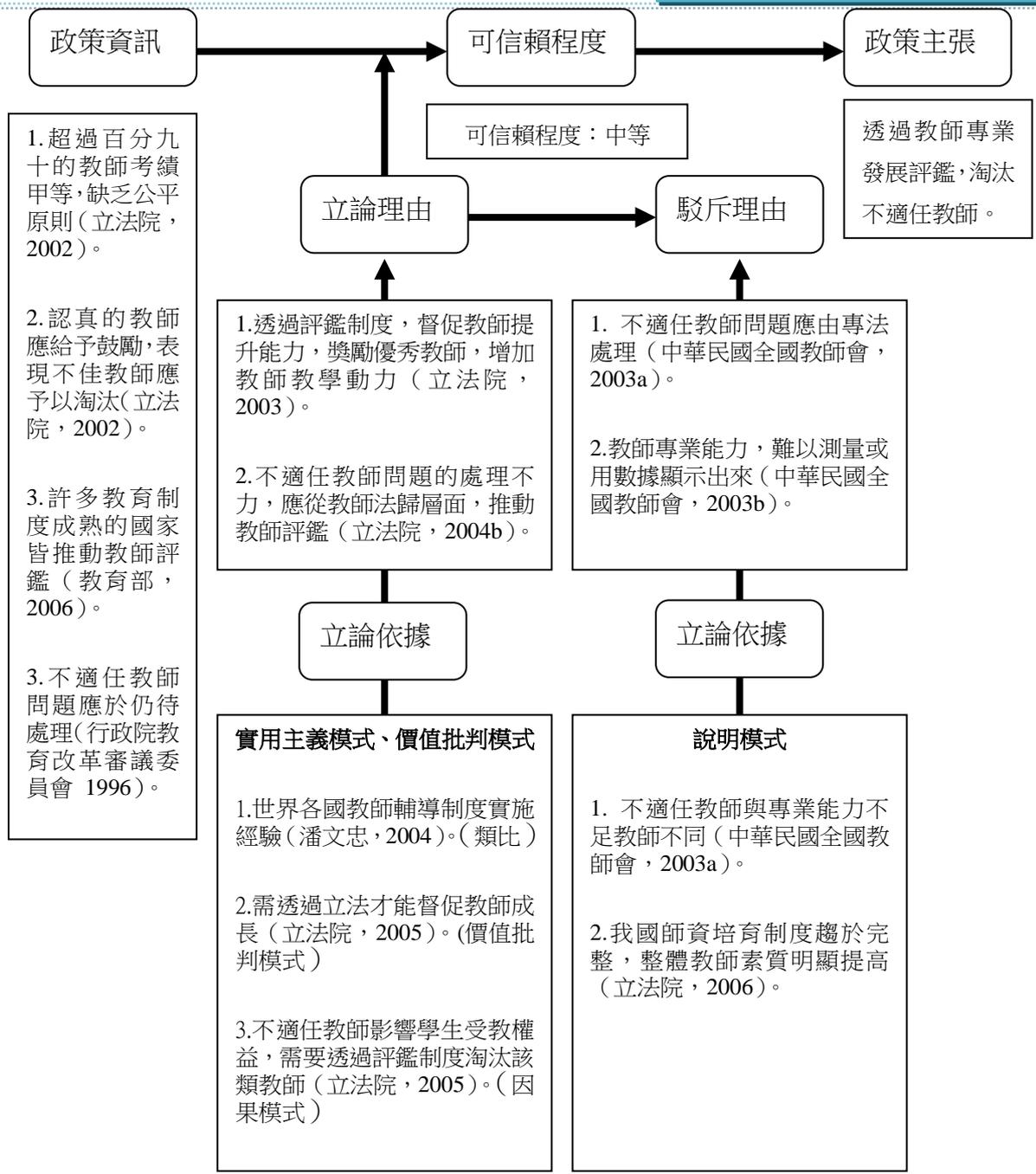


圖 3 教師專業發展評鑑政策論證結構(家長團體立場)。資料來源：研究者自繪。

學生的學習表現，直接受到教師專業能力的影響，家長團體自然成為受到政策之間接影響者，在希望子女能夠接受更好的教育之期望下，對於教師專業發展評鑑政策必然有殷切的期盼，政策資訊的選取，勢必以當前急需解決的教育問題為主，凸顯政策問題的嚴重性與急迫性，並企圖透過政策論證的方式，表達強烈的需求，呼籲教育部正視家長的聲音。此外，為強化推行教師專業發展評鑑的正當性，其政策之資訊內容集中於「幾乎所有老師考績甲等」（立法院，2002）、「獎優汰劣」等焦點。茲列述其政策論證模式與信賴程度：

- (1) 因果模式：不適任教師問題叢生，教育部缺乏完整的處理制度，影響學生的受教權益，透過教師接受評鑑，獎優汰劣，才能解決此問題。
- (2) 價值批判模式：提升學生競爭力，促進學生受教權益等價值觀。
- (3) 類比模式：透過英美國家的評鑑實施經驗，制訂屬於我國的教師專業發展評鑑制度，此模式與教育部相同。
- (4) 可信賴程度：中等。教育部對於教師專業發展評鑑政策的規劃，與民意的需求有一定程度的關聯性，其中較具爭議之處為「透過評鑑汰除不適任教師」，所謂的「不適任教師」屬於價值性議題，如何準確定義此命題，例如：教學專業能力普通者，是否為不適任教師？行為觸犯國家法律規定，嚴重危害學生學習權益，固然可定義為不適任教師，然而在實際教學現場，這樣的教師比率極低，和一般教師放在同一個標準進行評鑑，有違比例原則。
- (5) 使得教師團體和家長團體產生意見上的爭論，家長團體的政策論證模式，主要以「考績制度不合理」、「不適任教師問題懸而未解」作為強化政策正當性的資訊來源，此二個問題教育部的確有審慎面對之必要，然而「因果模式」的論述中，不適任教師的認定，涉及主觀價值認定標準，容易出現各說各話的爭議，而解決不適任教師問題，教師專業能力必定提升，其因果關係之嚴謹性，亦值得商榷。

### 3. 政策利害關係人的論證結構模式—教師團體

作為受到政策直接影響者與執行者，教師團體可說是最重要的政策利害關係人，畢竟政策執行上路，將影響數十萬教師的工作權益。茲呈現教師團體對於教師專業發展評鑑政策論證的結構與模式，並繪製如圖 4 所示：

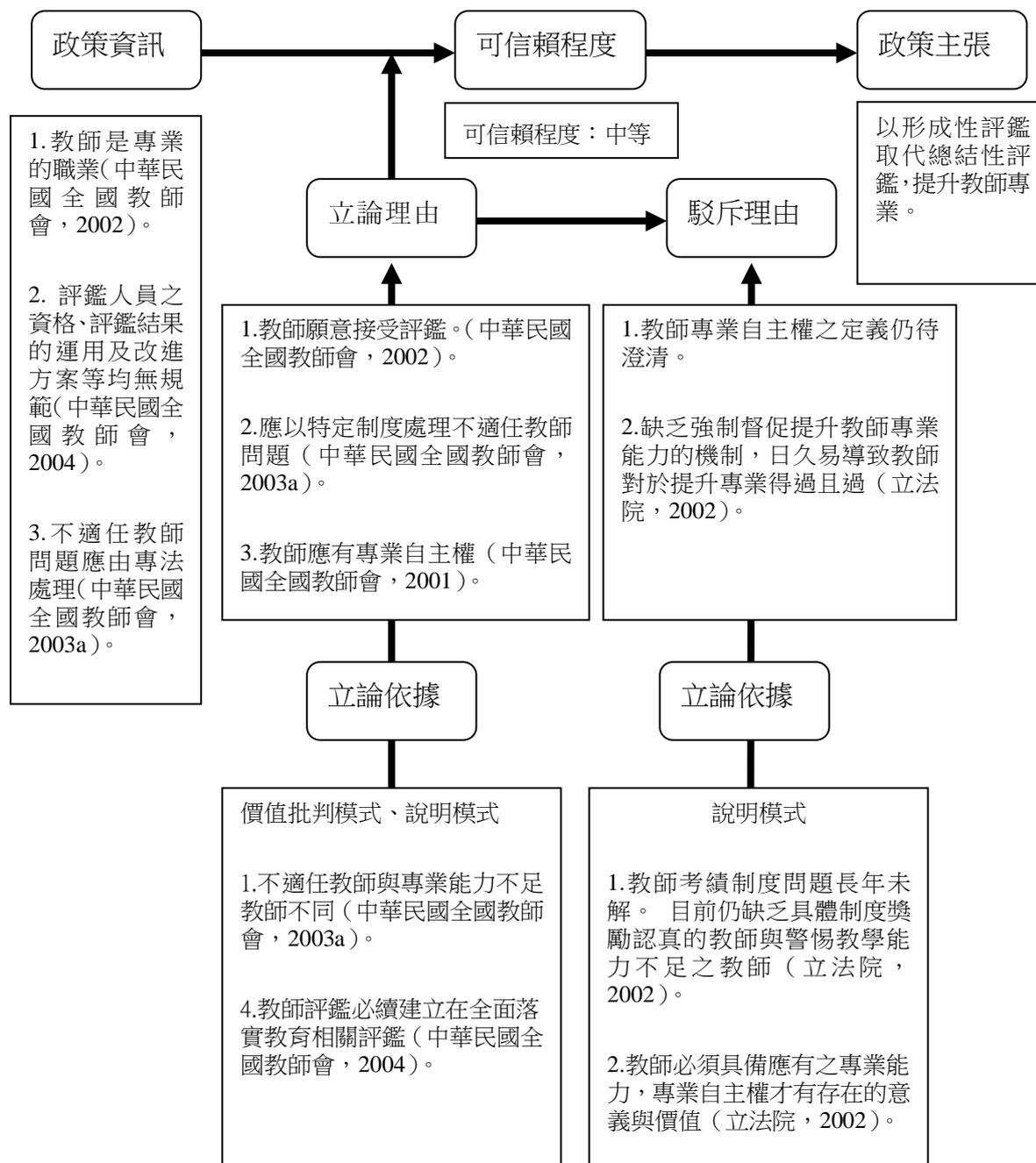


圖 4 教師專業發展評鑑政策論證結構(教師團體立場)。資料來源：研究者自繪。

作為政策之主要利害關係人，面對教師專業發展評鑑政策，必有其維護自身利益之基本主張，其政策論證模式與可信賴程度如下：

- (1) 說明模式：面對教育部與家長團體的對立立場，教師團體的政策論證之資訊來源勢必截然不同，主要都是以說明模式，例如：不適任教師與專業能力不足教師不同，不存在相等之關係；評鑑制度應從全方位的角度進行，不應只是針對教師本身。

- (2) 價值批判模式：教師團體主張「教師專業自主」的精神應被優先重視。對於「考績制度的長久缺陷」問題，則以教師願意在全方位教育評鑑之情形下接受評鑑為回應，但並未提出具體的因應或改進方式。
- (3) 可信賴程度：中等。教師評鑑是否侵犯教師專業自主權的命題，存在相當大的歧異性，透過評鑑標準，能夠界定教師專業的「普遍共識」，對於認真的教師而言，評鑑標準每天都能夠落實；對於專業能力不足的教師，可以具備警惕作用，此論述並應無重大可議之處。然而在實際教學現場，教師的身分多元且非固定。實際情況則是：數十年的工作生涯中，其身分經常在「班級導師」、「科任教師」與「教師兼任行政人員」之間轉換，同樣的評鑑標準，對於不同的身分所必需的專業能力之衡量，難以一體適用。而書面的評鑑結果之呈現，可能真實，同時亦可能造假，經過美化與包裝的書面成果，難以呈現教師真實的專業能力。

## 五、教師專業發展評鑑政策論證之比較—三方觀點之分析

從教育部、家長團體、教師團體三方對於教師專業發展評鑑歸納教育部、教師團體、家長團體三方的不同的論證方式與政策立場，各政策利害關係人就其所屬團體，提出符合該團體成員需求之政策論述，爭取團體的最大利益，即使立場南轅北轍，在民主化的公共政策討論場域仍屬合理，政策規劃者的最終目的在於在多元立場中，在解決政策問題的前提下，滿足各方需求之最大公約數。以下針對三方對於教師專業發展評鑑政策論證之比較：

### （一）考績制度待修正之政策資訊具有論證之「正當性」

我國教師專業發展評鑑政策的政策論證過程中，最具說服力的主張應在於考績制度的法律規定方面，長久以來存在灰色的模糊空間，導致只要不違反消極不作為的主張，即符合法律的規範，得到較佳的考績。此制度上之缺陷，長期受到忽略，幾乎所有教師考績甲等的情況下，對於教師專業能力提升，並沒有正面效果，對於具有教育熱忱、認真負責的教師，很可能是個打擊，日久可能削弱其工作熱忱。而教師團體並未以此政策資訊作為論述，可能與保障其團體的需求立場，有密切之關係。

### （二）因果模式之論據說服力仍不足

以因果模式作為論證手段，是常見的論證方式，然而需建立在充足且堅實的證據基礎之上，論證才有其說服力。透過教師專業發展評鑑，能夠提升教師專業發展之因果論述，在表達與說明層面，對於論證接受度，或許有影響力；然而當駁斥（反對）理由出現時，政策規劃者若準備不足，理由不夠充分，往往會讓論證站不穩腳步，影響論證的可信程度（評鑑與提升教師專業的因果關聯度），間接影響政策的公信力與正當性。

### （三）家長團體與教師團體之矛盾關係與立場，影響政策論證品質

望子成龍，望女成鳳的心態，使家長格外關注教師的教學能力表現，而家長和教師之間，本應相互合作，然而面對關鍵問題（教師評鑑與工作權）時，彼此合作關係，可能轉變為針鋒相對。教師專業發展評鑑政策的協商過程，面對教師評鑑與擇優汰劣等敏感議題，使得家長團體與教師團體的關係面臨質變，形成既「依賴」卻也「對立」的矛盾情結，使得政策協商面臨僵局。

### （四）教育部的政策立場，在協商陷入僵局時尤其重要

教育部中立的立場，於協商初期有其正面效果，有助於各政策利害關係人，開誠布公、暢所欲言表達其立場。然而當政策協商進入深水區（涉及利益分配）而陷入膠著時，應透過適當方式（利用媒體進行政策行銷、宣導），適度表達其政策立場，促進社會大眾的支持。

### （五）沒有絕對完美政策論證方式

如前所述，三方政策論證的可信賴程度類似，論述之「正當性」與「質疑性」，皆並存於各方論證模式中，同時凸顯政策論證理論實用價值與限制，畢竟任何的論證都有其政策立場限制，且並無所謂絕對正確、完美的論述，畢竟為達成各自之目的，勢必涉及擷取有利於論證的政策訊息。政策論證理論對於教育政策規劃與協商的幫助，應該是理解檢視自身立論基礎的堅實程度，以及尋求達成目標之政策論證模式，並且體認「政策論證過程的多元表述精神」。而多元表述正是民主化社會最值得讚許的價值，畢竟一言堂的意見表達方式，只會在獨裁的政治制度出現。在多元論述的過程中，沒有所謂的「絕對真理」，此時政策規劃者在共識難尋的情形下，應企圖爭取更多數人支持，或在多方協商，彼此各退一步的情況下的新結果。

## 六、結論與建議

政策論證理論，提供政策分析的新視野，過往的教育政策分析，集中於政策實施成效的分析與評鑑，缺乏政策過程論證表述內容之分析，容易忽略決策者與執行者的對於教育政策意識型態（價值體系）的分析。而透過政策論證對於教育政策規劃的影響，可得到以下結論：

### （一）釐清政策理念與目的

教育政策的規劃，目的應是解決教育現場長年的問題，政策規劃者面對教育現場待解決的問題時，必須廣泛蒐集政策資訊，釐清問題的根源，透過政策論證的方式，為政策進行辯護；政策利害關係人（家長團體或教師團體）在政策協商與論證的過程中，所提出的各種質疑與駁斥意見，可以彌補政策規劃者思考的侷限，避免政策流於意識型態或行政首長的個人意志實現，減少政策執行後規劃與實際執行的落差所導致之未解決當前問題，反而製造更多新的問題的窘境。

### （二）定錨論證方式與立論依據

政策論證是一個有限理性而非完全理性的過程，它不是一種政策決策論，而是在確定性與不確定性的共存狀態中，發展完善的論證過程，換言之，對一個政策問題而言，並非經過一次或幾次政策論證就會形成統一的政策主張，而需經過反復多次的政策論證與協商（歐陽友權、江曉軍，2018）。因此，政策論證不但可以提升政策規劃與制定的品質，更可以讓政策規劃與制定者，於政策協商階段不斷自我反省與多元觀點回饋，思考當初政策制定階段，未思考與處理的角度，或是該堅持而未堅持的觀點，找出可以讓政策論述更具說服力的方法。

### （三）澄清政策爭議之處（駁斥理由），固守政策立場

以家長團體之論述為例，透過教師評鑑淘汰不適任教師，以增加學生學習競爭力，此論述有不少之商榷空間。以家長角度觀之，殷切關心學生未來發展的出發點，固然值得理解；然而從教育部之角度出發，我國師資培育的過程，早有一套完整的培養制度，並且在取得教師資格方面，有明確的把關程序，通過教師資格檢定之準教師，其專業性已一定之水準，聘用教師之甄試過程，因僧多粥少，更足以凸顯通過教師甄試的教師之專業能力。此外，該論述亦有其再討論空間，例如：對於不適任教師定義模糊、教師評鑑是否真能提升學生學習競爭力等尚待澄清之處。待澄清之論述，亦將導致駁斥（反駁）論點薄弱。

此時，教育部或教師團體，應把握時間再次蒐集政策利害關係人之政策相關資訊，尋找駁斥論證似是而非之處，並於下次政策協商會議時，重新回應政策爭議，於就事論事的基礎上，勇於指出對方論證理由與論證依據薄弱之處，捍衛政策立場。倘若政策規劃與制定者，畏懼表明政策立場，以迴避爭議，卻又任由各政策利害關係人相互辯論指責，除了徒增協商時間與成本，造成利益團體彼此關係惡化且對立，此舉對於政策規劃品質將毫無助益之外，甚至可能導致政策利害關係人，為維護自身利益、影響政策規劃，選擇放棄檯面上之政策協商，轉而透過檯面下政治遊說，將喪失政策論證的民主精神。

#### (四) 理解政策論證價值論述之兩面性—水能載舟，亦能覆舟

本文中政策論證分析對象—教師專業發展評鑑政策，政策規劃者「教育部」雖有其政策基本立場，但面對各方政策利害關係人的價值立場競逐，盡可能保持中立立場，家長團體與教師團體，對於政策的立場則明顯屬於天平兩端，家長團體以「績效責任與效率」為基本價值，認為評鑑應該以淘汰不適任教師，留下優良教師；教師團體則以「專業自主」之價值為基礎，認為教師本身已具備應有之專業，教師專業發展評鑑政策，應該以提升教師專業能力為主要目的。但由於各自的論證方式，皆有使用「價值批判」論證模式，雖然容易炒熱話題，同時也易使論證之爭論，形成各執己見而缺乏交集。因此政策論證的模式，若採用價值批判的方式進行，必須慎考慮意見針鋒相對，徒增彼此對立的風險。

#### (五) 規劃者與執行者，共同參與政策決策過程，實現民主的價值

民主化的時代，政策論證的分析，兼顧決策者與執行者雙方的論述、辯論、求證的攻防。對決策者的幫助是：面對諸多政策利害關係人基於各自維護自身利益的立場，開始對於政策進行各自表述，政策的論述就會進入政策協商的「深水區」，政策規劃者或論證者必須有充分的準備，預想反對者的駁斥主張，事先準備以更堅實的政策論述或統計、研究資料，強化論證基礎，鞏固政策的正當性。

而對於政策執行者—教師而言，政策論證理論則是提醒教師，身為受到政策直接影響的人，必須把握表達參與政策協商的論述機會，採用最具說服力的論證方式，並結合利益團體（教師團體），以最佳論證模式，表達政策立場，使決策者尊重政策執行者的立場與理念訴求。因此，政策論證理論除了闡述論述的方式之外。更重要的是提醒決策者，於規劃教育改革政策時，若無法察覺執行者所面臨的處境，教育改革便容易失敗(Edwards et all., 2004)。畢竟教育政策付諸實施後，其政策執行之氛圍，無法掌握在一個可以幫助實現理念的範圍時，政策的推動可能有失控之虞（黃乃熒，2006）。

政策論證理論，本身具備「民主性」與「批判性」，讓政策利害關係人都能夠暢所欲言，表達自己的立場與主張，而論證中據理力爭的過程，更是民主的精神的具體表現。面對多元價值的社會，政府教育政策推行時，經常面臨動輒得咎之窘境，為加強政策論證的效果，與增加政策規劃與執行的品質，研究者有以下建議：

### （一）教育部與教師團體、家長團體應建立互相協助與信賴的關係

教育部為負責全國性教育事務的規劃者，教師為教育工作的執行者，在教育行政體系的隸屬關係中，雖然有上下之階層關係，然而教育政策能夠順利推行，彼此缺一不可，強化彼此的信賴關係，有助於政策的執行，倘若基層教師覺得不受尊重，同時卻又需負責執行政策，在內心矛盾的情結之下，容易以「上有政策，下有對策」的心態敷衍了事，如此對於政策執行將毫無幫助。而家長與教師雖然關注的利益與立場不同，仍需彼此互相尊重信賴，才能促進教育品質的提升。此時，政策規劃者（教育部）必須扮演調和立場的協商者，唯有三方建立一定的信賴程度，政策的執行才能夠順利，並且解決教育問題。

### （二）政策協商過程，應擴大參與空間與善用媒體，尋求獲得政策認同

以教師專業發展評鑑政策為例，教育部政策協商會議之參與者，主要以各利益團體為主，雖然有利於會議討論的效率，但無形中卻犧牲未加入利益團體者的表達意見空間，教育部應擴大參與空間，並適時善用媒體，傳達政策理念與論證內涵，擴大政策討論空間，獲取較具共識性的意見，緩解利益團體協商僵局，以爭取更多群眾支持政府政策。

### （三）教師應體認自身為公共服務提供者角色，善盡公共責任

教師身為政策執行者，而在論證過程中，據理力爭，堅守其專業立場與價值觀，針砭決策者規劃之政策當中，其不夠周延之處，並呼籲政府尊重教育第一線工作者的尊嚴，這些都是民主社會中，法律賦予教師與教師團體的應有的權利，社會各界應予以尊重，並且避免以「刻板印象」要求教師「理應」順從政策，否定其表達意見與參與協商的基本權利；然而教師也必須反思工作角色的獨特性在於肩負教育之公共責任，必須適度自我要求，並且以提升教學能力，凸顯教師的專業性，才能贏得社會大眾更高的肯定。

政策論證提供政策規劃者執行者一個共同論述與批判政策的平台，教師身為教育政策的執行者，與公共服務的執行者，面對教師專業發展評鑑政策，應以肩負教育使命，為廣大公眾的教育服務，並且在「維護權益」與「肩負義務」之間尋求平衡，更應順應時代潮流之變遷，妥善拿捏且適時調整其平衡點，勇於接受評鑑檢驗其專業，相信此舉應能贏得社會大眾對教師專業的信賴與尊敬，並且彰顯政策論證的基本價值—民主精神與理性思辨。

## 參考文獻

- 中華民國全國教師會（2001）。教師工會的大迷思。全國教師會訊第十三期，取自：<http://www.nta.org.tw/>
- 中華民國全國教師會（2002）。別讓教師評鑑嚇到了。全國教師會訊第十四期，取自：<http://www.nta.org.tw/>
- 中華民國全國教師會（2003a）。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。全國教師會訊第十七期，取自：<http://www.nta.org.tw/>
- 中華民國全國教師會（2003b）。教師法施行細則在立院委員會答詢實錄。全國教師會訊第十九期，取自：<http://www.nta.org.tw/>
- 中華民國全國教師會（2004）。教師專業評鑑試辦(草案)之本會意見。全國教師會訊第二十一期，取自：<http://www.nta.org.tw/>
- 立法院（2002）。立法院第五屆第二會期教育及文化委員會第二次會議紀錄。立法院公報，**91(62)**，41-197。
- 立法院（2003）。院會紀錄。立法院公報，**92(39)**，616-817。
- 立法院（2004a）。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，**93(7)**，297-375。
- 立法院（2004b）。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，**93(7)**，297-375。
- 立法院（2005）。立法院第六屆第二會期教育及文化委員會第十三次會議紀錄。立法院公報，**93(7)**，223-248。
- 立法院（2006）。院會紀錄。立法院公報，**95(25)**，381-477。
- 丘昌泰（2013）。公共政策：基礎篇。臺北市：巨流。
- 丘昌泰、余致力、羅清俊、張四明、李允傑（2001）。政策分析。新北市：國立空中大學。

- 行政院教育改革審議委員會（1996）。**教育改革總諮議報告書**。臺北市：行政院教改會。
- 吳定（1998）。**公共政策辭典**。臺北市：五南。
- 李明寰譯（1994）。**公共政策分析**。臺北市：時英。
- 林水波、王崇斌（1998）。政策論述與政策變遷的關聯性。**台灣政治學刊**，**3**，245-273。
- 袁振國（2010）。**教育政策學**。臺北市：高等教育。
- 孫惟鳴（2014）。**國民小學教師專業發展評鑑實施困境與解決策略之研究-以桃園縣為例**（臺北市立大學教育行政與評鑑研究所碩士論文）。取自臺灣博碩士論文系統。
- 秦夢群、陳清溪、吳政達、郭昭佑（2012）。教師專業發展評鑑實施成效之調查研究，**教育資料與研究**，**108**，57-84。
- 馬群傑譯（2010）。**公共政策分析**。臺北市：巨流。
- 張世賢（2005）。**公共政策分析**。臺北市：五南。
- 張芳全（2004）。**教育政策分析**。臺北市：心理。
- 張媛甯（2016）。教師專業發展評鑑支持系統之實施、困境與建議。**台灣教育**，**697**，35-41。
- 張德銳（2012）。教師專業發展評鑑的檢討與展望—實踐本位教師學習的觀點。**教育資料與研究**，**108**，1-30。
- 陳恆鈞、林原甲（2010）。政策論述思考架構之探討。**T&D飛訊**，**38**，1-19。
- 黃政傑（2013）。**教師專業發展：評鑑、社群與議題**。臺北市：五南。
- 黃靖伶（2014）。**教師專業發站評鑑實施困境與學校支持之研究**（臺北市立大學教育行政與評鑑研究所碩士論文）。取自：<http://hdl.handle.net/11296/2g8e32>

- 黃馨嬋（2015）。**新北市完全中學教師專業發展評鑑實施成效之研究**（國立臺灣師範大學教育學系碩士論文）。取自<http://hdl.handle.net/11296/7pz29n>
- 教育部（2006）。**試辦中小學教師專業發展評鑑宣導手冊**。臺北：教育部。
- 教育部（2016）。**教師專業發展評鑑將於106學年度起轉型為教師專業發展支持系統**。取自：[http://www.edu.tw/News\\_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=55BD57743E88E277](http://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=55BD57743E88E277)。
- 黃乃熒（2006）。**教育政策科學與實務**。臺北市：心理。
- 潘文忠（2004）。**教師專業評鑑制度—從試辦教師專業發展評鑑政策開始**。取自：[www.dyjh.kh.edu.tw/teacher/files/1207\\_wen\\_jung\\_01.ppt](http://www.dyjh.kh.edu.tw/teacher/files/1207_wen_jung_01.ppt)
- 劉明德譯（1991）。**政策制定過程**。臺北市：桂冠。
- 劉美慧、黃嘉莉、康玉琳（2008）。臺灣中小學教師評鑑方案之分析。載於潘惠玲主編，**教師評鑑理論與實務**（頁197-225）。臺北市：師大教評中心。
- 歐陽友權、江曉軍（2018）。問題聚焦與政策論證：我國文化產業政策演變分析。**國家行政學院學報**，1，132-137。取自：[http://kyhz.nsa.gov.cn/xzxy\\_kygl/pf/xzxywz/yksInfoDetail.htm?infoid=3480](http://kyhz.nsa.gov.cn/xzxy_kygl/pf/xzxywz/yksInfoDetail.htm?infoid=3480)
- 蘇元煜、連建皓、蔡玉卿（2016）。教師專業發展評鑑實務困境與建議。**臺灣教育評論月刊**，4(1)，199-202。
- Ball, W. J. (1995). A Pragmatic Framework for the Evaluation of Policy Argument. *Policy Studies Review, Spring/Summer, 14(1/2)*, 3-24.
- Bell, D. (1988). *The end of ideology: On the exhaustion of political ideas in the fifties*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bertens, H. (1995). *The idea of postmodern: A history*. New York: Continuum.
- Bottery, M. (2000). *Education, Policy, and ethics*. New York: Continuum.
- Edwards, R., Nicoll, K., Solomon, N., & Usher, R. (2004). *Rhetoric and*

*educational discourse: Persuasive texts?* New York: Routledge Falmer.

- Fairclough, M. (1992). *Discourse and social change*. Cambridge, MA: Polity.
- Gilligan, C. (1988). Adolescent development reconsidered, In C. Gilligan, J. V. Ward, & J. M. Taylor (Eds.), *Mapping the moral domain*, (pp. vii-xxxix). Cambridge: Harvard University.
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Portney, K. E. (1986). *Approaching public policy analysis: An introduction to policy and program research*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Seeley, D. S. (1985). *Education through partnership*. Washington, D. C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
- Toulmin, S. E. (2003). *The use of argument*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.